



POLITIET
POLITIDIREKTORATET

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:
20/2771 HLØ

Vår referanse:
20/73975

Sted, Dato
Oslo, 27.11.2020

**HØRINGSSVAR – RETTSHJELPSUTVALGETS UTREDNING NOU 2020:5
LIKHET FOR LOVEN**

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 9. juni 2020 hvor NOU 2020:5 Likhett for loven er sendt på høring. Høringsfristen er etter forlengelser satt til 30. november 2020.

Politidirektoratet har forelagt høringen for samtlige politidistrikt, Kripes, Økokrim og Politiets utlendingsenhet. Politidirektoratet har mottatt høringssvar fra politidistriktene Oslo, Øst, Sør-Vest, Sør-Øst, Troms, Finnmark og fra Kripes. Disse høringssvar er vedlagt. Oslo politidistrikt har i sitt høringssvar nærmere kommentert politiets oppgaver innenfor utlendingsforvaltningen og høringsnotatet kapittel 29 om utlendingssaker. De øvrige høringssvarene knytter sine merknader til høringsnotatet kapittel 24 om saksområder som er vurdert, men som ikke prioriteres. Politidistriktene gir merknader til kapittel 24.3, Kripes til kapittel 24.1, 24.2 og 24.3. Høringssvar fra Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel er inntatt i nedenfor.

Kort om høringen

Rettshjelpsutvalget ble oppnevnt av regjeringen 12. oktober 2018 med mandat å foreta en bred gjennomgang av ordningen for fri rettshjelp. Rettshjelpsutvalget leverte sin utredning 30. april 2020. De foreslår blant annet en ny lov om støtte til rettshjelp.

Hovedsynspunktene fra utvalget er at det fortsatt er behov for en rettshjelpsordning, at flere bør omfattes av ordningen og at ordningen bør bidra til at saker løses på et så tidlig stadium som mulig. Det anføres blant annet at en tidlig løsning av rettslige konflikter medfører store gevinster både for de involverte partene og for samfunnet. I den foreslåtte loven videreføres prinsippet om at det er enkelte fagområder som skal prioriteres. Det foreslås også blant annet kriterier som skal tillegges vekt ved den skjønnsmessige vurderingen av om rettshjelp bør innvilges utenfor de prioriterte saksområdene. Utredningen tar også for seg fagområder som er blitt vurdert, men hvor utvalget finner at fagområdene ikke skal prioriteres.

Høringsnotatet kapittel 24 – Saksområder som er vurdert, men som ikke prioriteres

24.1 Saker om voldsoffererstatning

Utvalget foreslår at retten til rettshjelp i saker om voldsoffererstatning oppheves.

Politidirektoratet

Post: Postboks 2090 Vika, 0125 Oslo
Besøk: Fridtjof Nansens vei 14/16

Tlf: 23 36 41 00
Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950
Giro: 7694.05.02388
www.politi.no

Det begrunnes blant annet med at søknads- og klageprosessen er langt enklere enn i alminnelige erstatningssaker og at Kontoret for voldsoffererstatning og Statens sivilrettsforvaltning (som er sekretariat for Erstatningsnemnda for voldsofre) har veiledningsplikt. Det vises videre til at Støttesentrene for kriminalitetsutsatte gir hjelp til å søke om voldsoffererstatning. Utvalgets oppfatning er at veiledningsplikten totalt sett fungerer godt på dette området og at det normalt vil være unødvendig med rettshjelp i disse sakene.

Politidirektoratet og Kripos støtter ikke utvalgets forslag. Retten til rettshjelp bør videreføres i samsvar med straffeprosessloven § 107 a idet bortfall av rett til fri rettshjelp vil kunne ha negative konsekvenser for den det gjelder. I det følgende er det menneskehandelsaker som det i det vesentlige gis merknader til.

Når det gjelder selve inngangen til temaet viser Politidirektoratet til følgende uttalelse fra Kripos:

"Retten til fri rettshjelp i saker om voldsoffererstatning vil først og fremst få betydning i saker som blir henlagt, og saker som ikke blir anmeldt selv om fornærmede likevel har krav på voldsoffererstatning, idet fornærmede da ikke vil ha en oppnevnt bistandsadvokat som forbereder erstatningskravet i forbindelse med straffesaken, jf. straffeprosessloven kap. 9a. Det er langt fra alle menneskehandelsaker som leder til anmeldelse eller domfellelse, men fornærmede kan likevel ha krav på erstatning og behov for juridisk bistand til å vurdere og å dokumentere et erstatningskrav.

Et mulig offer for menneskehandel vil som regel være en person som ikke er norsk borger, og som er uten kjennskap til det norske rettssystemet, juridiske rettigheter og samfunnssystemet, og som behersker norsk i liten eller ingen grad. De aller fleste av disse vil ha rett til behovsprøvd rettshjelp ved søknad om voldsoffererstatning/klage på avslag etter dagens ordning."

I tråd med uttalelsen fra Kripos kan Politidirektoratet heller ikke se at Norge vil overholde sine internasjonale forpliktelser om å sikre at erstatning til ofre for menneskehandel i tilstrekkelig grad blir ivarettatt uten at det gis mulighet til fri rettshjelp for å fremme krav om voldsoffererstatning. Det vises nærmere til Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel artikkel 12 og 15 som oppstiller en plikt til å gi veiledning og bistand til mulige ofre for menneskehandel, også juridisk bistand. Det er videre usikkert om mulige ofre for menneskehandel vil kunne få tilstrekkelig eller god nok juridisk bistand gjennom hjelpeorganisasjoner og fra andre offentlige rådgivere. Det vises i utredningen til at politiets støttesentre for kriminalitetsutsatte gir hjelp til å søke voldsoffererstatning. Det må her nevnes at støttesentrene først og fremst er et tilbud om psykososial støtte for den utsatte, og at det ikke er krav til at medarbeiderne har juridisk kompetanse. Det er også en kjensgjerning at noen befolkningsgrupper har lav tillitt til politiet og vil avstå fra å oppsøke politiet. Det vises også til høringsvar fra Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel nedenfor.

Når det gjelder andre saker enn de som gjelder menneskehandel uttaler Kripos at *"... det kan være behov for å opprettholde en behovsprøvd rett til advokatbistand i forbindelse med søknad om voldsoffererstatning, også i andre typer saker. Basert på det som fremgår av NOU'en, er forslaget om å oppheve retten til fri rettshjelp ikke i utredet av utvalget i tilstrekkelig grad. Konsekvenser for de ulike kategoriene av saker som gir rett til voldsoffererstatning er ikke drøftet."* Politidirektoratet tiltrer denne vurderingen.

24.2 Bistand til personer som har vært utsatt for tvangsekteskap

Utvalget foreslår å oppheve retten til rettshjelp for personer som er utsatt for tvangsekteskap eller forsøk på tvangsekteskap dersom saken ikke er anmeldt. Utvalget begrunner forslaget

med at Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse ivaretar oppgaven og *"...vil gi det beste og tryggeste tilbudet til ofre for tvangsekteskap som ikke har anmeldt forholdet"*. Politidirektoratet kan ikke støtte utvalgets forslag og kan i det vesentlige vise til merknadene fra Kripos.

Politidirektoratet er enig i utvalgets beskrivelse av Kompetanseteamets betydning for oppgaver på dette området. Kompetanseteamet har en viktig rolle i arbeidet mot forebygging og bekjempelse av tvangsekteskap og å bidra til at etatene samler og koordinerer tiltakene for den enkelte. Kompetanseteamet har derimot ikke som oppgave å gi juridisk rådgivning, juridisk bistand er heller ikke del av mandatet til kompetanseteamet.

Personer utsatt for tvangsekteskap er ofte unge, har manglende samfunnsforståelse og kunnskap om egne rettigheter. De står i pressituasjon med nærmeste omgivelser og familie. Det er trolig høy terskel for å anmelde. Politiets erfaring er videre at ofrene kan være svært ambivalente i situasjonen og ha vanskelig for å samarbeide. Vi mener av denne grunn at mulighet til juridisk veiledning er helt nødvendig for at ofre for tvangsekteskap blir tilstrekkelig godt ivaretatt. Det må også poengteres at selv om et forhold ikke anmeldes kan offeret ha rett til beskyttelsestiltak fra politiet.

Bedre rettshjelptilbud er også en anbefaling fra Ekspertgruppen for etterlatte barn i utlandet. Gruppen ble oppnevnt av regjeringen 18. februar 2019, og leverte i mars 2020 rapporten *"Det var ikke bare ferie – Rapport fra ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet mot sin vilje"*. Mange av de som blir etterlatt i utlandet har vært utsatt for, eller blitt forsøkt tvangsgiftet. Bedre informasjon om rettigheter og handlingsalternativer er en av ekspertutvalgets anbefalinger.

Politidirektoratet vil særlig vise til Kripos sin merknad om at, de basert på sitt arbeid med beskyttelse av trusselutsatte personer, mener at personer utsatt for tvangsekteskap ikke i tilstrekkelig grad vil gis nødvendig juridisk veiledning dersom rettshjelpsordningen i saker om tvangsekteskap oppheves. En slik innstramming er heller ikke i tråd med de vurderinger som fremgår av ekspertgrupperapporten og handlingsplanen.

24.3 Bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse

Utvalget viser til at ofre for alvorlige straffbare handlinger ofte er i en svært vanskelig situasjon etter at et lovbrudd har skjedd. Videre vises det til spørsmål knyttet til anmeldelse kan være svært viktig for personen senere. Utvalget foreslår likevel å oppheve retten til rettshjelp. Det begrunnes i at det ikke nødvendigvis er advokathjelp den fornærmede har behov for, men like mye en støtteperson. Det vises til at dette også har vært en diskusjon i tilknytning til ordningen med bistandsadvokat. Det stilles spørsmål til om bistandsadvokaten og andre hjelpeordninger utfører mye av de samme oppgavene. Det vises til andre tilbud som skal gi bistand til overgreps- og voldsofre, blant annet krisesentre, overgrepsmottak og politiets støttesenter for kriminalitetsutsatte. Utvalget anbefaler at disse tilbudene videreutvikles og foreslår samtidig å oppheve retten til rettshjelp i slike saker.

I det følgende er det igjen menneskehandelsaker som det i det vesentlige gis merknader til. Høringssvarene fra politidistriktene er i det vesentlige likelydende på dette punktet og i samsvar med oppfatningen til Politidirektoratet og Kripos. I tråd med høringssvarene fra politidistriktene og Kripos vil Politidirektoratet bemerke at retten til rettshjelp i disse tilfellene bør opprettholdes. Personer som er utsatt for alvorlig kriminalitet kan ha mange og ulike behov og behovet for juridisk rådgivning framstår som nødvendig. I tråd med de øvrige politidistriktene uttaler Sør-Vest politidistrikt blant annet følgende: *"Det er mange fornærmede som først tar kontakt med en advokat for bistand før de kontakter politiet. En bistandsadvokat*

er bedre rustet til å vurdere hvorvidt vilkårene i lovparagrafen er oppfylt, og derav kan gi fornærmede råd om forholdet bør anmeldes til politiet".

Politiets støttesentre for kriminalitetsutsatte (SKU) tilbyr ikke juridisk rådgivning. Troms politidistrikt uttaler til dette: *"Det synes ikke hensiktsmessig å overføre disse oppgavene til Støttesenteret for kriminalitetsutsatte, da SKU og bistandsadvokaten har helt ulike roller. Det er også en vesentlig forskjell at bistandsadvokaten ikke er tilknyttet politiet som etat, og at dette er viktig i forhold til å etablere tillit til det norske rettssystem. I vurderinger knyttet til om det er hensiktsmessig å gå til anmeldelse er det viktig med juridisk kompetanse. Det vises her til at en person med juridisk kompetanse ofte vurderer saker annerledes enn ansatte ved for eksempel krisesentre og hjelpeorganisasjoner".*

Videre vises til høringssvaret fra Sør-Vest politidistrikt. *"Helsevesen, krisesentre og andre hjelpeordninger er ofte de første som kommer i kontakt med fornærmede. Deres oppgave er å ivareta, trygge og støtte vedkommende. De skal ha fokus på oppfølging av personen, ikke handlingen. Paradokset er at det ofte er de ulike hjelpeordningene som henviser fornærmede til bistandsadvokat, nettopp fordi de ikke har tilstrekkelig juridisk kompetanse. Det er utvilsomt bistandsadvokaten som er best i stand til å vurdere de juridiske sidene av saken, samt gjøre fornærmede kjent med rettigheter, plikter og prosess. Vår erfaring er at overlappen mellom ulike hjelpeordninger og bistandsadvokat både er naturlig og nødvendig. Dette er helt ulike instanser med helt ulik kompetanse, men som likevel samarbeider godt. Det bør ikke være snakk om enten eller, men både og".*

Tilsvarende, som påpekt av Kripos, kan Politidirektoratet ikke se at det i utredningen er gjort reelle vurderinger av hva som er behovene til den enkelte i en alvorlig straffesak, hvilken betydning rettshjelptilbud har, eller kan ha, ved siden av de øvrige tilbud.

Når det gjelder Norges internasjonale forpliktelser vises det til det som er uttalt under punkt 24.1 og høringssvaret fra Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel nedenfor, for øvrig vises det til Europarådets konvensjon av 11. mai 2011 om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner hvor det i artikkel 19 uttales at det skal treffes nødvendige tiltak for å sikre at ofre mottar adekvat informasjon til rett tid om hvilke støttetjenester og juridiske tiltak som er tilgjengelige for dem, på et språk de forstår. Denne konvensjonen synes heller ikke å være iaktatt i utredningen.

Høringssvar fra Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM)

KOM sitt høringssvar er inntatt i sin helhet. Enheten gir høringssvar til utredningens kapittel 24.1 og 24.3. KOM er et av tiltakene i myndighetenes arbeid mot menneskehandel med en overordnet funksjon å være pådriver for tverretattlig samarbeid. KOM er administrativt underlagt Politidirektoratet og har et eget mandat fra Justis- og beredskapsdepartementet. KOMs høringssvar er begrenset til forhold som berører menneskehandel og inntas i sin helhet pga enhetens særlige status. Høringssvaret gir en mer detaljert beskrivelse av konsekvenser forslagene særlig vil ha for feltet menneskehandel, noe som liten grad er berørt i utredningen.

"Utvalget viser til fornærmede i saker som nevnt i straffeprosessloven § 107 a første ledd bokstav a eller b i dag har rett til konsultasjon med advokat før forholdet anmeldes, herunder etter straffeloven § 257 om menneskehandel.

Rettshjelputvalget har ikke behandlet spørsmål knyttet til menneskehandel i utredningen. På menneskehandelsfeltet har Norge internasjonale forpliktelser som også berører juridisk bistand. Etter Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel, har Norge en plikt til å

legge til rette for identifisering av ofre for menneskehandel, og antatte ofre har rett til bistand og beskyttelse. Etter konvensjonens artikkel 12 nr. 1 bokstav d har antatte ofre rett til rådgivning og informasjon, særlig om deres juridiske rettigheter og om tilgjengelige tjenester, på et språk de forstår. Artikkel 15 skal sikre at ofre for menneskehandel får erstatning for påførte skader. For å oppnå dette stiller artikkel 15 nr. 1 krav om informasjon til ofrene. I henhold til nr. 2 til 4 plikter statene å sørge for regler om rett til advokatbistand, fri rettshjelp og erstatning, herunder oppreisning, fra gjerningspersonene.

I St.prp. nr. 2 (2007–2008) om samtykke til ratifikasjon av konvensjonen, vises det til at forpliktelsene etter artikkel 15 nr. 2 og 3 er ivaretatt gjennom bistandsadvokatordningen, lov om fri rettshjelp, og skadeserstatningsloven. Justisdepartementet peker videre på forslag om utvidelse av retten til bistandsadvokat for fornærmede i saker om menneskehandel, se Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte). I denne proposisjonens punkt 9.3.4 bemerker departementet at "det kan være viktig for fornærmede å ha en nøytral og profesjonell samtalepartner som også kan vurdere ulike juridiske aspekter ved saken, for eksempel foreldelse, bevisspørsmål mv. Dette kan også spare politi og påtalemyndighet for arbeid."

Regjeringen utvidet 1. januar 2007 retten til fri rettshjelp for ofre for menneskehandel ved innføring av et særskilt rettshjelptiltak som gir rett til fem timer advokatbistand ved vurdering av anmeldelse av menneskehandel, jf. Justisdepartementets rundskriv G-12/05 pkt. 5.3. Bistanden gis uten behovsprøving og uten egenandel. Regelverket er nærmere presisert i rettshjelploven § 11 første ledd nr. 6, jf. stykkprisforskriften § 5 annet ledd nr. 5 og rundskriv G-13/05. I dette rundskrivet presiseres følgende: "Saker som gjelder vurdering av anmeldelse av menneskehandel er ofte så komplekse at den faktiske timebruken blir mer enn dobbelt så høy som stykkprisen. Unntaksregelen i femte ledd vil derfor regelmessig komme til anvendelse i disse sakene."

Ofre for menneskehandel i Norge er ofte utenlandske statsborgere i en sårbar situasjon. De vegrer seg ofte for å ta kontakt eller samarbeide med politiet eller hjelpeapparatet. Etter KOMs erfaring er rettshjelpsbehovet for antatte ofre for menneskehandel betydelig. Ofre for menneskehandel regnes som en særskilt sårbar gruppe, ofte uten kunnskap om offentlige systemer i Norge, norsk språk eller egne rettigheter. Norge har ikke utviklet et helhetlig hjelpeapparat for oppfølging av antatte ofre, slik at bistanden som gis er spredt på ulike offentlige myndigheter og frivillige organisasjoner, uten sentral offentlig koordinering.

I tillegg til juridisk bistand, kan antatte ofre i Norge ha rett til informasjon om rettigheter og hjelpetilbud, refleksjonsperiode og ev. videre opphold etter nærmere kriterier, nødvendige sikkerhetstiltak, nødvendig helsehjelp og trygg og tilpasset bolig. Ved identifisering av antatte ofre, henviser politi og hjelpetiltak antatte ofre til bistandsadvokat med kompetanse om menneskehandel, både for ivaretagelse av veiledningsoppgaver etter Europaråds-konvensjonens artikkel 12 nr. 1 bokstav d og artikkel 15. Bistandsadvokat bistår også hjelpetiltak i identifiseringsprosedyren etter konvensjonen artikkel 10, samt i juridiske vurderinger av andre forhold, som søknad om oppholdstillatelse mv. KOM kan ikke se at et offentlig hjelpetilbud i dag vil kunne ivareta en slik funksjon som bistandsadvokatene i dag har i mulige saker om menneskehandel.

I likhet med departementets vurdering i Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) vurderer KOM at det også vil være viktig for fornærmede å ha en nøytral og profesjonell samtalepartner som kan vurdere ulike juridiske aspekter ved saken. Det er varierende kunnskap om menneskehandel blant

aktører som identifiserer et offer for menneskehandel, og det vil spare politi og påtalemyndighet for arbeid at en bistandsadvokat kobles på tidlig i saken, før anmeldelsestidspunkt.

Utvalget trekker frem i punkt 42.3 at rettshjelp i saker nevnt i straffeprosessloven § 107 "kanskje består vel så mye av å være støtteperson for fornærmede som å være en rådgiver i juridiske spørsmål". I saker om menneskehandel gir ulike hjelpetiltak, herunder frivillige organisasjoner, bistand til antatte ofre ved bo- og oppfølgingstiltak som supplerer den juridiske bistanden. KOM støtter vurderingen som siteres i punkt 24.3 fra Oxford Research om at juridisk hjelp bør være hovedoppgaven og hovedregelen for bistandsadvokatens arbeidsoppgaver. Vi støtter også utvalgets anbefaling om at hjelpetilbud videreutvikles for å gi fornærmede i alvorlige straffesaker helhetlig bistand og støtte. Særlig er dette et behov i saker om menneskehandel, noe som også gjenspeiler tiltak i regjeringens handlingsplan mot menneskehandel og anbefalinger fra Europarådskonvensjonens ekspertgruppe GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings). Vi mener imidlertid ikke at dette bør gå på bekostning av retten til rettshjelp og støtter følgelig ikke utvalgets forslag om å oppheve retten til fri rettshjelp i slike saker.

Tilleggsmerknad – behov for juridisk bistand der forholdet faller utenfor vurdering av anmeldelse av menneskehandel

I saker om menneskehandel er det krevende gråsoner opp mot andre straffebestemmelser, som hallikbestemmelsen og lovbrudd knyttet til utnyttning i arbeidslivet. Det gir i dag vesentlige utslag for fornærmede, både strafferettslig og i bistandssporet, om forholdet defineres som mulig menneskehandel, som brudd på arbeidsmiljøloven eller utlendingsloven, eller som en sivilrettslig sak om arbeidsforhold eller lønn.

Særlig i saker om utnyttning i arbeidslivet har KOM pekt på at fri rettshjelp til personer også i slike gråsonesaker vil kunne gi økt mulighet for avdekking og oppfølging av ulike utnyttelsesforhold innen arbeidslivet og forebygge alvorlige tilfeller av menneskehandel, se "KOM tilstandsrapport 2019" punkt 2.4.1.

Mange utenlandske arbeidstakere får ikke utbetalt lønnen de har krav på. Det kan være snakk om for lite lønn, sene utbetalinger, manglende lønn under opplæring, utestående feriepenger, eller at de ikke har mottatt noe lønn overhodet. Lovnader om at utestående lønn skal utbetales brukes i mange tilfeller som falske løfter eller et pressmiddel for å få arbeidstakere til å stå i videre arbeid. Mange har begrenset forståelse for det norske systemet og regelverket. De er rådvile om egen situasjon og hvilke alternativer de har for å få hjelp. Dette er en gruppe som har begrenset mulighet til å innkreve lønn på egen hånd, og KOM mener tilgang til rettshjelp i saker som gjelder lønnskrav mot arbeidsgiver og ev. annen juridisk bistand ville bidra til å styrke sårbare arbeidstakeres rettsstilling. I dag gis slik juridisk bistand kun fra enkelte frivillige organisasjoner, finansiert av prosjektmidler som varierer fra år til år.

Vi anbefaler dermed at retten til fri rettshjelp i saker om menneskehandel etter straffeloven § 257 bør bestå. Videre er vi av den oppfatning at det er behov for å vurdere å utvide straffeprosessloven § 107 a første ledd bokstav a eller b til å dekke også andre nærliggende straffbare forhold knyttet til utnyttning i arbeidslivet/ arbeidslivskriminalitet og hallikvirksomhet."

Høringsnotatet kapittel 29 – Utlendingssaker

Politidirektoratet og Oslo politidistrikt støtter de endringer som er foreslått om utlendingssakene. Utlendingsretten preges av avgjørelser som har stor betydning for den enkelte. Det bør det derfor sikres at det gis tilfredsstillende rettshjelp på disse områdene. Høringssvaret fra Oslo politidistrikt utdyper disse forhold og de uttaler som en viktig anførsel at i saker som sterkt griper inn i personers rettsstilling som bortvisning- og utvisningssaker mv. bør det sikres at de det angår har tilgang til juridisk bistand utover det forvaltningen kan bistå med.

Når det gjelder høringsnotatet omtale av økning av stykkpris, og at utvisningssaker og straffesaker ikke bør forenes til felles behandling blir dette kommentert særskilt av Oslo politidistrikt som støtter høringsnotatet på disse punkter. Politidirektoratet tiltrer merknadene fra politidistriktet.

Et uttalt hensyn ved utarbeidelsen av høringsnotatet er at en tidlig løsning av rettslige konflikter medfører gevinster. I tråd med dette redegjør Oslo politidistrikt for hensiktsmessigheten ved å benytte rettshjelp på et tidlig stadium i saker om tilbakekall av oppholdstillatelser og statsborgerskap. Etter dagens ordning gis det ikke rettshjelp når slike saker er på forberedelses- eller utredningsstadiet hvor det ofte vil foreligge et behov, men først når det varsles om et mulig tilbakekall. Oslo politidistrikt ber om at dette forholdet særlig blir vurdert i arbeidet med ny rettshjelplov. Politidirektoratet påpeker på et noe mer overordnet nivå at det gjennomgående er ressursparende for Politiets utlendingsforvaltning at utlendingen har rettshjelp.

Med hilsen

Olav Kjetil Moe
fungerende seksjonssjef

Morten Rustad
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg:

- Høringssvar fra Finnmark politidistrikt av 19. oktober 2020
- Høringssvar fra Troms politidistrikt av 20. oktober 2020
- Høringssvar fra Sør-Øst politidistrikt av 31. august 2020
- Høringssvar fra Sør-Vest politidistrikt av 20. oktober 2020
- Høringssvar fra Øst politidistrikt av 20. oktober 2020
- Høringssvar fra Oslo politidistrikt av 14. august 2020
- Høringssvar fra Kripos av 20. oktober 2020



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 OSLO

Finnmark politidistrikt

Deres referanse:
20/73975 - 32

Vår referanse:
20/73975 - 46

Dato:
19.10.2020

Høringssvar - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5 - Punkt 24.3 Bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse

Utvalget foreslår å oppheve retten til fri rettshjelp. Utvalgets syn er at det finnes flere andre tilbud som skal gi bistand til overgrep og voldsofre, blant annet krisesenter, overgrepsmottak og politiets støttesenter for kriminalitetsutsatte. Utvalget foreslår at disse tilbudene videreutvikles for å gi fornærmede i alvorlige straffesaker helhetlig bistand og støtte, i stedet for at retten til rettshjelp i disse sakene videreføres. Utvalget er av den oppfatning at fasen før anmeldelse er viktig, men at det kanskje ikke er advokathjelp som er viktigst i denne fasen.

Etter vår oppfatning har støttesenter og rettshjelp forskjellig formål. Støttesenter for kriminalitetsutsatte gir veiledning og rådgivning til mennesker utsatt for integritetskrekkende kriminalitet, mens rettshjelp skal sikre rettergang og advokatbistand. Støttesenteret gir bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelser og vi ser at behovet for å benytte seg av retten til fri rettshjelp har betydning i forhold til flere elementer og som vi mener kan bli innskrenket og dermed svekke deres rettssikkerhet.

Rettshjelpsordningen er en sosial støtteordning, men utfra forslaget vil det gi innskrenkning som får betydning for mennesker som er utsatt for ulike typer kriminalitet.

Forslaget berører også sårbare mennesker utsatt for tvangsekteskap, menneskehandel, vold i nære og seksuelle overgrep.

Støttesenterets rådgivere kan gi generelle råd, og kan bistå til at de utsatte blir tatt på alvor, med blant annet å få snakke med en advokat. Det handler om verdighet for korrekt og riktig svar. Personellet som jobber på støttesentrene har som regel ikke tilstrekkelig juridisk kompetanse til å vurdere konsekvensene av anmeldelse eller ikke, eller andre konsekvenser og følger i en sak. Problemstillinger i slike saker krever etter vår oppfatning juridisk bistand, og for å velge å starte en straffesak på et tydelig og riktig grunnlag, må sakene være tett knyttet til juridisk rådgivning.

Bistandsadvokatens kompetanse er viktig og har stor betydning for vurdering opp mot forhold av betydning for anmeldelse, men fyller etter vår oppfatning ikke rollen til advokater (fri rettshjelp).

Finnmark politidistrikt

Post: Postboks 501, 9917 Kirkenes
E-post: post.finnmark@politiet.no

Tlf: (+47) 78 97 20 00

Org. nr: 984000049
www.politiet.no

Det er betenkelig at flere lovforslag, som Likhet for loven, (rettighetsloven), voldsoffererstatningsloven og tvisteloven er en stor inngripen for rettigheter til fornærmede og betydningen dette vil få.

Vi mener at fjerning av fri rettshjelp vil ramme sårbare grupper spesielt og at foreslåtte kompensere ordninger ikke dekker behovet i tilstrekkelig grad.

Et overgrepsmottaks mandat er å sørge for å gi nødvendig helsehjelp til den utsatte og sørge for bevisinnhenting. De skal forholde seg objektivt til det den utsatte forteller dem og skal ikke komme med råd og veiledning i forhold til anmeldelse. De har heller ikke juridisk kompetanse til å komme med en slik veiledning.

Krisesenter har ikke de har juridisk kompetanse til og ligger ikke i deres mandat, å kunne gi en slik veiledning til den utsatte.

Det er viktig med bevissthet rundt hvilken gruppe mennesker som oftest har behovet for fri rettshjelp. De utsatte for voldtekt, seksuelle overgrep, vold i nære relasjoner og menneskehandel er veldig ofte personer som ikke selv har ressurser til å finne ut av sine egne rettigheter. Mange av hjelpetilbudene som finnes i det offentlige er ikke veldig godt kjente for folk flest. Men de aller fleste vet hva en advokat er og at man kan få hjelp der. Dette er svært dyrt for mange. Dersom ordningen tas bort vil nok mange (spesielt de ressurssvake i samfunnet) ikke ta seg råd til en slik konsultasjon og heller da ikke anmelde til politiet. Mørketall vil kunne øke ytterligere.

Med hilsen

Ellen Katrine Hætta

Politimester

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Troms politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

20/73975 - 48

20.10.2020

Ny foreleggelse og spesifisering - Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5

Troms politidistrikt ønsker å knytte noen merknader særlig tilknyttet antatte ofre for menneskehandel og voldtektssaker.

Bistandsadvokatens rolle initialt i menneskehandelsaker er etter vårt syn helt essensiell for å sikre at antatte ofre for menneskehandel forstår sine rettigheter og muligheter i forkant av en eventuell anmeldelse. Disse rettighetene er krevende å forstå, og krever juridisk kompetanse. Hjelpeinstanser som eksempelvis Støttesenteret for kriminalitetsutsatte har, i alle fall i vårt politidistrikt, ikke tilstrekkelig kompetanse på dette. I tillegg gjør bistandsadvokaten en viktig jobb i å realitetsorientere og forberede et antatt offer på en straffesak. Det at disse samtalene skjer i forkant av anmeldelse, og at saken ikke allerede er i gang, gjør at fornærmede trygges, og kan forberedes i forhold til en anmeldelse. Dette er essensielt i menneskehandelsaker da det gjelder mennesker i en svært sårbar situasjon med liten kjennskap til lover og regler i Norge, uten språkkunnskaper, med lav eller ingen utdanning og liten eller ingen kunnskap til regler knyttet til oppholdstillatelse.

Det synes ikke hensiktsmessig å overføre disse oppgavene til Støttesenteret for kriminalitetsutsatte, da SKU og bistandsadvokaten har helt ulike roller. Det er også en vesentlig forskjell at bistandsadvokaten ikke er tilknyttet politiet som etat, og at dette er viktig i forhold til å etablere tillit til det norske rettssystem. I vurderinger knyttet til om det er hensiktsmessig å gå til anmeldelse er det viktig med juridisk kompetanse. Det vises her til at en person med juridisk kompetanse ofte vurderer saker annerledes enn ansatte ved for eksempel krisesentre og hjelpeorganisasjoner. I saker om menneskehandel er det viktig å ha fokus på vilkårene for § 257/258 for å kunne yte god og riktig bistand, og at antatte offer får rettigheter de har krav på.

For Troms pd sin del vises det spesielt til Nord-Troms tingretts dom av 06.07.2020, referanse 20-035619MED-NHER. Denne saken ville nok ikke endt med tiltale uten fornærmedes forklaring. Bakgrunnen for at fornærmede til slutt valgte å gi forklaring var spesielt knyttet til god oppfølging av blant annet bistandsadvokaten i saken. Saken står nå til behandling for Hålogaland lagmannsrett. Dommen kan oversendes hvis ønskelig.

Troms politidistrikt

Når det gjelder overgrepsmottak, er det etter vår erfaring at overgrepsmottaket har som sin primæroppgave å gi helsehjelp og ikke å gi råd om anmeldelse eller ikke. De ansatte ved mottakene kjenner heller ikke godt nok til vilkårene for at overgrep er straffbare. Erfaringen er at mange anmeldelser særlig av voldtekt gjelder hendelser som ikke er straffbare. Dette kunne en advokat bistått fornærmede med å avklare i forkant av at anmeldelse blir inngitt, noe som vil være en fordel både for den fornærmede og for politiet.

Vi mener således at advokatbistand for å vurdere anmeldelse er en viktig rettighet som bør videreføres. Vi er enige i at advokatbistanden bør begrenses til å gi juridiske råd og ikke annen støtte.

Med hilsen

Elin Norgård Strand
Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Sør-Øst politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:
20/74495 - 2

Dato:
31.08.2020

Anmodning om høringsuttalelse - rettshjelpsutvalgets utredning - NOU 2020:5

Sør-Øst politidistrikt har følgende innspill:

Ang punkt 24.3

I forbindelse med §257.

Det er viktig at mulige ofre for menneskehandel får tidlig hjelp og mulighet til samtale med bistandsadvokat i starten før det opprettes anmeldelse. Pr i dag kan de få tre timer med bistandsadvokat for å vurdere saken. Fornærmede er ofte sårbare mennesker som kan ha liten tiltro til politi eller offentlige instanser. Ved å gi dem bistandsadvokat så tidlig som mulig kan dette bedre utfallet av saken. Informasjonen blir gjennomgått og vurdert, anmeldelse og etterforskning kommer tidligere i gang, noe som er viktig i disse sakene. En bistandsadvokat vil ved et første møte også kunne vurdere om det ikke er riktig med anmeldelse etter §257, noe som kan spare politiet for ressurser. Vi ser i saker at Krisesenteret og andre hjelpeorganisasjoner kan vurderer mulige ofre for menneskehandel annerledes enn en bistandsadvokat.

Det samme gjelder for anmeldelser innenfor seksuallovbrudd og ved anmeldelser vedrørende vold i nære relasjoner. Det er mange fornærmede som først tar kontakt med en advokat for bistand før de kontakter politiet. En bistandsadvokat er bedre rustet til å vurdere hvorvidt vilkårene i lovparagrafen er oppfylt, og derav kan gi fornærmede råd om forholdet bør anmeldes til politiet.

Sør-Øst politidistrikt

Med hilsen

Heidi Beckmann-Smerud
Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Sør-Vest politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

20/73975 - 51

20.10.2020

Ny foreleggelse og spesifisering - Høring - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5

Innspill til punkt 24.3 – vedr. §257

Med erfaring fra etterforsking av saker som omhandler menneskehandel er vi bekymret for at bortfall av fri rettshjelp til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse vil svekke rettssikkerheten til ofre for menneskehandel.

Et vurderingsspørsmål i utredningen er om bistandsadvokaten og andre hjelpeordninger til en viss grad overlapper hverandre. Det redegjøres for et tydeligere skille mellom juridiske oppgaver og andre støtteoppgaver.

Tillit er viktig for samarbeidet mellom fornærmede og bistandsadvokat. Man må komme tidlig på banen for å etablere og opprettholde tillit, og det blir derfor umulig å sette et klart skille mellom juridiske oppgaver og "andre oppgaver". I utredningen er blant annet "politiets støttesenter for kriminalitetsutsatte" nevnt som et tilbud som kan gi bistand til overgrepsofre og voldsofre. Problemet er at offer for menneskehandel ofte ikke har tillit til politiet. Politiet generelt, eller instanser knyttet til politiet, vil derfor ikke være godt egnet til å bistå disse ofrene.

Helsevesen, krisesenter og andre hjelpeordninger er ofte de første som kommer i kontakt med fornærmede. Deres oppgave er å ivareta, trygge og støtte vedkommende. De skal ha fokus på oppfølging av personen, ikke handlingen. Paradokset er at det ofte er de ulike hjelpeordningene som henviser fornærmede til bistandsadvokat, nettopp fordi de ikke har tilstrekkelig juridisk kompetanse. Det er utvilsomt bistandsadvokaten som er best i stand til å vurdere de juridiske sidene av saken, samt gjøre fornærmede kjent med rettigheter, plikter og prosess.

Vår erfaring er at overlappen mellom ulike hjelpeordninger og bistandsadvokat både er naturlig og nødvendig. Dette er helt ulike instanser med helt ulik kompetanse, men som likevel samarbeider godt. Det bør ikke være snakk om enten eller, men både og.

Sør-Vest politidistrikt

Post: Postboks 240, 4001 Stavanger
E-post: post.sor-vest@politiet.no

Tlf: (+47) 51 89 90 00

Org. nr: 983998313
www.politiet.no

Offer for menneskehandel kjennetegnes ofte som sårbare personer av utenlandsk opprinnelse, liten eller ingen utdanning, liten eller ingen kjennskap til norsk kultur, mistillit til politi og myndigheter, osv. De har krav på at rettssikkerheten blir ivaretatt av fagpersoner med riktig kompetanse. I utredningen blir det riktignok stilt spørsmål ved om alle bistandsadvokater har den riktige kompetansen, samt at det kan være ulike incentiver for å påta seg denne type oppdrag. Vår erfaring med bistandsadvokater som konsulterer mulige offer for menneskehandel, er at de både har høy kompetanse og integritet.

Vi tiltrer for øvrig innspillet fra Sør-Øst pd.

Med hilsen

Kristin Nord-Varhaug

Politiinspektør

Saksbehandler:

Knut Olav Straumstøyl

Fagleder menneskehandel

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Øst politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

20/73975 - 53

20.10.2020

Høringsuttalelse fra Øst pd - Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5

Øst politidistrikt har følgende innspill:

Mulige ofre for menneskehandel har utvilsomt behov for en bistandsadvokat i initialfasen. Erfaringsmessig er det vanskelig for oss som polititjenestemenn å få ofrenes tillit. De befinner seg gjerne i en situasjon preget av frykt og utrygghet, samt komplekse sammensetninger av relasjoner, lovlige og ulovlige handlinger, språkproblemer og forvirring i forhold til rettigheter. Bistanden fra ulike hjelpetiltak er også svært viktig, men det er bistandsadvokaten som sitter med kompetanse til å vurdere om saken skal anmeldes eller ikke, samt å gi dem realistiske forventninger i forhold til hva som skjer videre uansett som det blir en anmeldelse eller ikke. Det er vanskelig å se for seg hvordan disse menneskene som befinner seg i en svært sårbar situasjon skal få de riktige mulighetene til ta gode valg uten den rettledningen de kan få fra bistandsadvokat. Politiet risikerer å få inn saker som ikke burde vært anmeldt og dette kan igjen føre til svekket tillit mellom offer og politi, da ofrene kanskje har fått villedende informasjon i startfasen.

Det samme gjelder for anmeldelser innenfor seksuallovbrudd og ved anmeldelser vedrørende vold i nære relasjoner. Det er mange fornærmede som først tar kontakt med en advokat for bistand før de kontakter politiet. En bistandsadvokat er bedre rustet til å vurdere hvorvidt vilkårene i lovparagrafen er oppfylt, og derav kan gi fornærmede råd om forholdet bør anmeldes til politiet.

Med hilsen

Cecilie Scharning*politioverbetjent*

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Kopi:

Amanda Baann Asdal

Øst politidistrikt



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika

0125 Oslo

OSLO POLITIDISTRIKT

Deres referanse:

20/73975 - 8

Vår referanse:

Sted, Dato

Oslo, 14.08.2020

HØRINGSINNSPILL – RETTSHJELPSUTVALGETS UTREDNING NOU 2020:5**Innledning**

Det vises til Politidirektoratets brev av 20. juni 2020 hvor det bes om innspill til rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5 Likhhet for loven – Lov om støtte til rettshjelp (rettshjelpsloven). Frist for innspill til Politidirektoratet er 4. september 2020.

Innspillet er besvart av Felles enhet for utlending og forvaltning ved Oslo politidistrikt. Det er i besvarelsen lagt vekt på de problemstillinger som faller inn under politiets arbeidsoppgaver som en del av utlendingsforvaltningen.

Rettshjelp i utlendingssaker

Oslo politidistrikt er positive til de endringer som er foreslått i saker som angår utlendingsforvaltningen. Utlendingssaker er saker som ofte er av stor betydning for den enkelte, og det bør derfor sikres at det gis tilfredsstillende rettshjelp på dette området.

Utlendingsforvaltningen har veiledningsplikt i sine saker, og utvalget uttaler i sin utredning at det ikke bør innvilges støtte til rettshjelp der forvaltningens veiledningsplikt kan dekke behovet for rettslig bistand, og at det kun i spesielle tilfeller bør innvilges rettshjelp ved saksbehandling i første instans. Det vises allikevel til at det i andre tilfeller ikke vil kunne gis nødvendig bistand av forvaltningen.

Oslo politidistrikt mener at man i de saker som sterkt griper inn personers rettsstilling, slik som saker om tilbakekall av tillatelser og oppholdskort, samt bortvisning- og utvisningssaker, bør sikre at de som rammes har tilgang på tilstrekkelig juridisk bistand utover hva forvaltningen kan bistå med. Tilliten til forvaltningen vil svekkes dersom den enkelte ikke gis adgang til å ivareta sine rettigheter og plikter på en reell måte. Styrkeforholdet oppfattes som

OSLO POLITIDISTRIKT

skjevt, og ofte gjelder saken personer som ikke er kjent med norsk forvaltning og norsk språk. Det kan da være vanskelig for den saken gjelder å se at forvaltningen vil gi råd og veiledning som er til den enkeltes beste. Videre vil juridisk bistand i slike saker bidra til kontroll med forvaltningen.

I dag gis rettshjelp i saker i utlendingsforvaltningen i form av stykkpris, der tanken er at advokatene totalt sett får betalt de timene de totalt sett bruker på utlendingssaker, ved at de fører et så stort antall saker at mengden små og store saker jevner seg ut. En fordel med denne ordningen, er at det gir et incentiv til advokaten om å føre mange saker, hvilket fører til bred erfaring med utlendingssaker. Oslo politidistrikt vil likevel bemerke at flere av sakene hos oss bærer preg av «samlebåndsbehandling» og det fremstår som at advokatene i mange saker ønsker å benytte minst mulig tid på saken. I noen saker er det tilstrekkelig, men flere saker bærer preg av at advokaten ikke har satt seg ordentlig inn i saken og det fremstår som at det ikke er klientens beste som er formålet med å ta på seg saken. Etter vår mening kan dette imidlertid hjelpes på ved at stykkprisen økes, spesielt i saker som kan ha særlig store konsekvenser for utlendingen, slik utvalget foreslår i sin utredning. Oslo politidistrikt er videre enige i at det bør gis et tillegg i stykkprisen der det er flere personer involvert, for å kompensere for den økte arbeidsmengden i disse sakene, og for å sikre at alle blir hørt.¹

Rettshjelp i sak om utvisning (pkt. 29.7)

Etter dagens ordning gis det ikke offentlig rettshjelp der utlendingen utvises på grunn av straffbare handlinger.² Utvalget foreslår nå å endre på dette, slik at det skal ytes rettshjelp i alle utvisningssaker. Oslo politidistrikt er enig i utvalgets vurdering, og stiller oss positive til forslaget.

Utvisning er et svært inngripende tiltak, da en utlending som utvises plikter å forlate Norge, og ofte også Schengen-området, og gis et innreiseforbud på 2, 5, 10 år eller varig³. Det fremstår derfor som et paradoks at man har rett til fri rettshjelp dersom man bortvises på grunn av straffbare handlinger, men ikke dersom man utvises for de samme forholdene. Utvisning er et strengere tiltak, og det er oftere snakk om sterkere tilknytning til Norge i utvisningssaker enn i bortvisningssaker.

Selv om grunnlaget i en utvisningssak er straffbare forhold, så er ikke det alene avgjørende for om det fattes et vedtak om å utvise. De straffbare forholdene skal veies opp mot andre forhold, som hvorvidt det vil være forholdsmessig å utvise utlendingen, bl.a. basert på utlendingens tilknytning til riket og konsekvensene et utvisningsvedtak vil ha for utlendingen selv og vedkommendes familie. Det er med andre ord mange hensyn og vurderinger som skal tas i den enkelte sak.

Det vises i utredningen til at utvisningsvurderingen i andre nordiske land er en del av straffesaken, men Oslo politidistrikt er enige med utvalget i at det er tvilsomt om dette er den beste løsningen her. Etter vår mening vil utvisningsvurderingen fort kunne komme i andre rekke bak vurderingen av den straffbare handlingen, og vår erfaring viser at det i mange tilfeller er utvisningsvedtaket, og ikke fengselsstraffen, som gir den største belastningen for utlendingen. Det er etter vårt syn en risiko for at utvisningsvurderingen ikke vil bli gitt nok

¹ For øvrig vil vi her bemerke at forvaltningens veiledningsplikt kan avhjelpe på mangelfull juridisk bistand og bidrar til å ivareta utlendingens rettssikkerhet også der dette er tilfellet.

² Jf. utlendingsloven § 92 første ledd, jf. §§ 66 første ledd bokstav b og c, 67 første ledd bokstav a, b og c, 68 første ledd bokstav a og b og 122.

³ Jf. utlendingsforskriften § 14-2

plass i domstolsbehandlingen av straffesaken og at utlendingen ikke vil få tilstrekkelig mulighet til å opplyse utvisningssaken på tilfredsstillende måte. Ofte vil heller ikke forsvarer i straffesaken være den som er best egnet til å ivareta utlendingens interesser på utlendingsfeltet. Oslo politidistrikt er derfor av den oppfatning av at utvisningssaker fortsatt skal behandles av utlendingsforvaltningen slik praksis er i dag.

Retts hjelp i saker om tilbakekall av oppholdstillatelser og statsborgerskap

Oslo politidistrikt avdekker, forbereder og utreder et antall tilbakekallssaker hvor personer har fått opphold i riket på uriktig grunnlag. Dette gjelder saker hvor personer har oppgitt uriktige identitetsopplysninger som for eksempel uriktig statsborgerskap, feil oppholdsland eller at de opplyser at kommer fra en annen del av hjemlandet enn de reelt gjør. Det forekommer også uriktige opplysninger om alder, familierelasjoner eller etnisk-/klanbakgrunn og andre beskyttelsesgrunnlag som har medført at personer har blitt vurdert å ha et oppholdsgrunnlag som de reelt ikke har hatt krav på. Politiet utreder tilbakekallssaker, både tilbakekall av oppholdstillatelse for utlendinger etter utlendingsloven § 63 og tilbakekall av statsborgerskap etter statsborgerloven § 26.

Som saksforberedende organ på utlendingsfeltet er det vår oppgave å utrede og innhente informasjon for å sikre at saken er tilstrekkelig opplyst. Vi arbeider i denne prosessen både som et forvaltningsorgan med veiledningsplikt og et kontrollorgan som skal avdekke eventuelle tilbakekallsgrunner. Dette er to roller vi har et svært bevisst forhold til og jobber aktivt for å ivareta. Men som den enkelte privatpersonen kan oppleve som vanskelig å forholde seg til. Når tilbakekallssaker er på forberedelses-/utredningsstadiet, har personen ikke krav på retts hjelp. Denne retten inntretr som hovedregel når personen forhåndsvarsles om et mulig tilbakekall.

Men vi opplever i en del av tilbakekallssakene, både de vi forbereder og utreder etter anmodning fra Utlendingsdirektoratet og de vi utreder av eget initiativ, at utlendingen kunne hatt behov for juridisk bistand på et tidligere tidspunkt enn på forhåndsvarselstadiet. Dette er svært inngripende saker for den enkelte og det er ikke alle som har økonomi til å betale for retts hjelp i denne prosessen. Hvorvidt dette burde løses ved at retten til rettsråd inntretr på et tidligere tidspunkt, for eksempel når utlendingen innkalles til et forvaltningsintervju hos politiet i en tilbakekallssak og er underlagt møte- og opplysningsplikt etter utlendingsloven § 83. Det er på dette stadiet hovedvekten av informasjonsinnhenting som ligger til grunn for tilbakekallssaken foregår, og hvor personen får første anledning til å ivareta retten til kontradiksjon. Eventuelt burde dette løses ved at utlendingsmyndighetene forhåndsvarsler om tilbakekall på et tidligere stadium av saken enn det som er praksis i dag. Dette bes vurdert i forbindelse med arbeidet med ny retts hjelpslov.

Det bemerkes at politiet i de fleste saker opplever en mer konstruktiv prosess i saker hvor personen har skaffet seg advokat før et forvaltningsintervju hos oss, personen stiller da bedre forberedt og er trygg på egne rettigheter og plikter i forbindelse med tilbakekallssaken. Dette gir et bedre grunnlag for informasjonsinnhenting og sørger ofte for at begge sider av saken er bedre opplyst før oversendelse av saken for avgjørelse hos Utlendingsdirektoratet.

Dekning av tolkekostnader (pkt. 21.3)

Avslutningsvis vil Oslo politidistrikt bemerke at vi er positive til at dagens ordning med at tolkeutgifter omfattes av retts hjelpsordningen.

Med hilsen

Jan Eirik Thomassen

Enhetsleder/ politiinspektør

Saksbehandlere:

Julie Schulerud Hay Walseng

Juridisk rådgiver

Telefon: 22 34 21 86

Ane Paaske Løvli

Juridisk seniorrådgiver

Telefon: 22 34 21 45

Dokumentet er godkjent med elektronisk signatur.



POLITIET
KRIPOS

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vik,
0125 Oslo

Deres referanse:
20/73975

Vår referanse:
20/73975

Sted, Dato
Oslo, 20.10.2020

HØRING - RETTSHJELPSUTVALGETS UTREDNING NOU 2020:5

Det vises til brev fra Politidirektoratet av 23.09.2020, med vedlegg, vedrørende høring på Rettshjelpsutvalgets utredning NOU 2020:5, hvor det bes om innspill fra Kripos til NOU'ens kapittel 24. Fristen for inngivelse av innspill var først satt til 30.09.2020 men er senere blitt forlenget.

Nedenfor følger Kripos' innspill. Innspillene gis bl.a. på bakgrunn av Kripos' rolle som leder av politiets nasjonale kompetansegruppe mot menneskehandel, og våre oppgaver knyttet til beskyttelse av trusselutsatte personer; bl.a. gjennom Østlandsnettverket¹. I tråd med direktoratets bestilling har vi avgrenset våre merknader til NOU'ens kapittel 24. Disse knytter seg først og fremst til problemstillinger vedrørende menneskehandel, men det fremmes også noen merknader til hvordan forslaget kunne slå ut i saker om tvangsekteskap, samt til utvalgets vurderinger i kapittel 24.3.

Kap. 24.1 Saker om voldsoffererstatning – menneskehandel

Retten til fri rettshjelp i saker om voldsoffererstatning vil først og fremst få betydning i saker som blir henlagt, og saker som ikke blir anmeldt selv om fornærmede likevel har krav på voldsoffererstatning², idet fornærmede da ikke vil ha en oppnevnt bistandsadvokat som forbereder erstatningskravet i forbindelse med straffesaken, jf. straffeprosessloven kap. 9a.

¹ Tverretattlig nettverk som jobber med kompetansehevede tiltak for å forhindre tvangsekteskap, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse. Etablert i henhold til tiltak 23 i regjeringens handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse: <https://www.regjeringen.no/contentassets/ffb1b2f74ec140d39dc5d0ad9d345f22/ny-mappe/handlingsplanen-mot-negativ-sosial-kontroll---rapportering---mars-2019.pdf>, s. 20-21.

² Det fremgår på hjemmesiden til Kontoret for voldsoffererstatning at det i særlig tilfeller kan ytes erstatning selv om forholdet ikke er anmeldt, jf. voldsoffererstatningsloven § 3 (<https://www.voldsoffererstatning.no/vilkaar-for-voldsoffererstatning.478949.no.html>).

Kripos

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet

Post: Postboks 2094 Vik, 0125 Oslo
Besøk: Brynsalléen 6

Tlf: 23 20 80 00

Faks: 23 20 88 80
E-post: kripos@politiet.no

Org. nr.: 974 760 827

Giro: 7694.05.17962
www.politi.no

Det er langt fra alle menneskehandelsaker som leder til anmeldelse eller domfellelse, men fornærmede kan likevel ha krav på erstatning og behov for juridisk bistand til å vurdere og å dokumentere et erstatningskrav.

Et mulig offer for menneskehandel vil som regel være en person som ikke er norsk borger, og som er uten kjennskap til det norske rettssystemet, juridiske rettigheter og samfunnssystemet, og som behersker norsk i liten eller ingen grad. De aller fleste av disse vil ha rett til behovsprøvd rettshjelp ved søknad om voldsoffererstatning/klage på avslag etter dagens ordning.

Norge er tilsluttet Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel av 16.05.2005. Konvensjonen ble ratifisert 21.12.2007 og trådte i kraft 01.05.2008. Konvensjonen omfatter en plikt til å gi veiledning og bistand til mulige ofre for menneskehandel, herunder juridisk bistand.

Artikkel 15 skal sikre at ofre for menneskehandel får erstatning for påførte skader. For å oppnå dette stiller artikkel 15 nr. 1 krav om at *"ofre fra de første gang har kontakt med kompetente myndigheter, har tilgang til informasjon om relevante rettslige prosedyrer og forvaltningsprosedyrer på et språk de forstår"*. I henhold til nr. 2 skal *"hver part i sin nasjonale lovgivning sørge for rett til juridisk bistand og fri rettshjelp for ofre på vilkår som fastsatt i partens nasjonale lovgivning"*, i henhold til nr. 3 plikter partene i nasjonal lovgivning *"å sørge for at ofre gis rett til erstatning fra gjerningspersonene"*, og i henhold til nr. 4 er partene forpliktet til å vedta de lover eller treffe andre tiltak som er nødvendige for å sikre ofre erstatning på vilkår som fastsatt i partens nasjonale lovgivning, for eksempel gjennom etablering av et fond for erstatning til ofre.

Antatte ofres rett til informasjon og veiledning, særlig om deres juridiske rettigheter, fremgår av artikkel 12 nr. 1 bokstav d) og e). Vi viser her til redegjørelse nedenfor under kommentarer til kap. 24.3.

Videre viser vi til artikkel 12 nr. 6 hvor det fremgår at stater tilsluttet konvensjonen *"skal vedta de lover eller treffe andre tiltak som er nødvendige for å sikre at bistand til ofre ikke gjøres betinget av at han eller hun er villig til å vitne"*.

Kripos mener at det er usikkert om mulige ofre for menneskehandel vil kunne få tilstrekkelig/god nok juridisk bistand gjennom hjelpeorganisasjoner og offentlige etaters rådgivningstjenester. Vi stiller spørsmål ved om våre internasjonale forpliktelser til å sikre erstatning til ofre for menneskehandel i tilstrekkelig grad vil bli ivarettatt dersom ofre for menneskehandel ikke gis mulighet til fri rettshjelp for å fremme krav om voldsoffererstatning.

Fornærmede som enten har fått saken henlagt, eller som ikke har anmeldt forholdet, vil ofte ikke forstå at vedkommende likevel vil kunne ha krav på erstatning. En advokat vil kunne vurdere hvorvidt det er grunnlag for å fremme krav om voldsoffererstatning til tross for at saken ikke er anmeldt, eller er henlagt, og bistå fornærmede med å legge frem kravet og dokumentere dette. Dersom det kun gis advokatbistand der saken er anmeldt og ikke henlagt, vil bistand i stor grad være betinget av at fornærmede *"er villig til å vitne"*, idet manglende anmeldelse fra fornærmede ofte innebærer at vedkommende ikke ønsker å forklare seg for politiet, og forklaring fra fornærmede i betydelig grad påvirker utfallet av straffesaken.

Dersom retten til behovsprøvd fri rettshjelp for å fremme voldsoffererstatning fjernes, vil ofre for menneskehandel i praksis ha små muligheter til å fremme krav om erstatning i de sakene som ikke anmeldes av fornærmede eller der saken henlegges.

Kap. 24.1 Saker om voldsoffererstatning – andre saker

Kripos mener at det kan være behov for å opprettholde en behovsprøvd rett til advokatbistand i forbindelse med søknad om voldsoffererstatning, også i andre typer saker. Basert på det som fremgår av NOU'en, er forslaget om å oppheve retten til fri rettshjelp ikke i utredet av utvalget i tilstrekkelig grad. Konsekvenser for de ulike kategoriene av saker som gir rett til voldsoffererstatning er ikke drøftet.

Kap. 24.2 Bistand til personer som har vært utsatt for tvangsekteskap

Utvalget legger til grunn at Kompetanseteamet mot tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll vil gi det beste og tryggeste tilbudet til ofre for tvangsekteskap som ikke har anmeldt forholdet, og foreslår å oppheve retten til rettshjelp uten behovsprøving i saker som ikke er anmeldt.

Kompetanseteamet er et nasjonalt organ som bistår hjelpeapparatet i konkrete saker som omhandler tvangsekteskap, æresrelatert vold og kjønnslemlestelse. Kompetanseteamet består av representanter fra Bufdir, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Utlendingsdirektoratet, Politidirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Helsedirektoratet. De har kontakt med de utsatte, men gir i hovedsak råd og veiledning til tjenesteapparatet og skal tilrettelegge for at apparatet rundt de utsatte skal fungere.

Juridisk veiledning inngår ikke i kompetanseteamets mandat. De som tar kontakt med teamet er som oftest unge voksne som har levd tett med sin familie før de bryter ut. Mange har liten eller ingen kunnskap om hvordan samfunnet fungerer. I tillegg til koordinering fra kompetanseteamet, vil juridisk veiledning være helt nødvendig og ofte avgjørende for at ofre for tvangsekteskap blir tilstrekkelig godt ivaretatt.

Kripos erfarer at en stor andel av de sakene som politiet er involvert i ikke blir anmeldt. Ofrene vil likevel ha behov for juridisk veiledning i vurderingen av om de skal anmelde, for å oppnå beskyttelsestiltak fra politiet og for å oppnå andre rettigheter. Svært få av dem har forsikring som gir adgang til juridisk bistand og vil i de fleste tilfeller være i en dårlig økonomisk situasjon.

I februar 2019 oppnevnte regjeringen en ekspertgruppe om unge som etterlates i utlandet. I ekspertgruppens rapport fra mars 2020, "Det var ikke bare ferie" pkt. 6.12 anbefales fri rettshjelp til unge over 18 år som oppholder seg i utlandet mot sin vilje. En stor andel av disse har vært utsatt for tvangsekteskap. Videre vil vi vise til regjeringens handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse – retten til å bestemme over eget liv. Innsatsområde 1 omhandler et styrket rettsvern for utsatte personer. Retten til fri rettshjelp omtales ikke direkte her, men på s. 23 fremgår det at "*regjeringen ønsker å styrke rettssikkerheten til personer som utsettes for tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, vold og overgrep*".

Basert på Kripas' arbeid med beskyttelse av trusselutsatte personer, som bl.a. er utsatt for tvangsekteskap og æresrelatert vold, mener Kripas at personer utsatt for tvangsekteskap ikke i tilstrekkelig grad vil gis nødvendig juridisk veiledning dersom rettshjelpsordningen i saker om tvangsekteskap oppheves. En slik innstramming er heller ikke i tråd med de vurderinger som fremgår av ekspertgrupperapporten og handlingsplanen nevnt over.

Kap 24.3 Rett til bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse - menneskehandel, jf. straffeloven § 257

Rettshjelpsutvalget drøfter ikke konsekvensene forslaget om å oppheve rettshjelp til vurdering av anmeldelse vil få for mulig ofre for menneskehandel, eller hvorvidt forslaget vil innvirke på Norges internasjonale forpliktelser på menneskehandelsfeltet.

De internasjonale forpliktelsene Norge er bundet av på menneskehandelsfeltet omfatter plikt til å gi veiledning og bistand; herunder juridisk bistand. Det vises til Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel, jf. ovenfor. I henhold til konvensjonens artikkel 12 nr. 1 bokstav d) har antatte ofre rett til *"rådgivning og informasjon, særlig om deres juridiske rettigheter og om tilgjengelige tjenester, på et språk de forstår"*, og i henhold til bokstav e) har de rett til *"bistand som muliggjør at deres rettigheter og interesser kan bli presentert og vurdert på de rette stadier i straffeforfølgningen av lovbrøttere"*.

Som nevnt ovenfor plikter konvensjonspartene å *"vedta de lover eller treffe andre tiltak som er nødvendige for å sikre at bistand til ofre ikke gjøres betinget av at han eller hun er villig til å vitne"*, jf. artikkel 12 nr. 6.

Disse forpliktelsene er i Norge bl.a. ivarettatt ved at fornærmede gis anledning til advokatbistand for å vurdere anmeldelse. Dersom ordningen fjernes vil bistand fra advokat først være en rett fornærmede har *etter* at saken er anmeldt, og da være betinget av at saken anmeldes og ikke blir henlagt, som igjen henger sammen med om fornærmede er villig til å forklare seg for politiet. Det vil ofte være i de sakene hvor det er størst tvil om saken bør anmeldes at behovet for juridisk veiledning vil være størst, og det rette stadiet for å gi juridisk veiledning vil som hovedregel være fra forut for anmeldelsestidspunktet.

Kripas mener at eksisterende veiledningstjenester ikke i tilstrekkelig grad ivaretar antatte ofres rett til juridisk hjelp og veiledning. Veiledningstjenester er svært viktige bidragsyttere i informasjonsarbeidet som drives opp mot potensielle ofre for menneskehandel. Vi viser i denne sammenheng til redegjørelse i St.prp. nr. 2 (2007-2008) om samtykke til ratifikasjon av Europarådskonvensjonen om tiltak mot menneskehandel s. 11 hvor bistands- og beskyttelsestilbudet til mulige ofre for menneskehandel trekkes frem som et sentralt element i ivarettelsen av forpliktelsen til å sørge for korrekt informasjon, jf. artikkel 12 nr. 1 bokstav d). Men når det gjelder bokstav e) vises det i St.prp. nr. 2 (2007-2008) til bistandsadvokat- og rettshjelpsordningen som vi har redegjort for i tilknytning til artikkel 15 nr. 2 og 3 ovenfor under pkt. 24.1

Det fremgår på s. 14 i stortingsproposisjonen at forpliktelsene etter artikkel 15 nr. 2 og 3 er ivarettatt gjennom bistandsadvokatordningen, lov om fri rettshjelp og skadeserstatningsloven, og det henvises til at retten til fri rettshjelp for ofre for menneskehandel fra januar 2007 ble utvidet til å gi rett til fem timer advokatbistand ved vurdering av anmeldelse av menneskehandel, jf. Justisdepartementets rundskriv G-12/06 pkt. 5.3.

Retten til advokatbistand i slike saker fremgår av rettshjelploven § 11 første ledd nr. 6, jf. stykkprisforskriften § 5 annet ledd nr. 5. Det vises videre til rundskriv G-13/05 hvor det fremgår at *"[s]aker som gjelder vurdering av anmeldelse av menneskehandel er ofte så komplekse at den faktiske timebruken blir mer enn dobbelt så høy som stykkprisen. Unntaksregelen i femte ledd vil derfor regelmessig komme til anvendelse i disse sakene."*

Videre viser vi til at ofre for menneskehandel (og personer som var utsatt for voldtekt) hadde rett til bistand fra advokat for å vurdere om forholdet skulle anmeldes også før denne retten ble utvidet til å omfatte andre forhold som omfattes av bistandsadvokatordningen etter straffeprosessloven § 107 a.

Ofre for menneskehandel er ofte særlig sårbare utenlandske statsborgere, som vegrer seg for å ta kontakt med politiet eller hjelpeapparatet. De har ofte manglende kunnskap om offentlige systemer i Norge, det norske språket og juridiske rettigheter. Deres behov for rettshjelp er av den grunn utvilsomt.

Kripos er ikke enig med utvalget når det trekkes frem at det ikke er sikkert at *"det er advokathjelp fornærmede har behov for i fasen før anmeldelse"* og at rettshjelpen i denne typen saker *"kanskje består vel så mye av å være støtteperson for fornærmede som å være rådgiver i juridiske spørsmål"*. Det er ingen tvil om at fornærmede i menneskehandelsaker har behov for andre hjelpetiltak enn juridisk veiledning, men dette kan ikke begrunne at retten til advokathjelp skal oppheves. I henhold til straffeprosessloven § 107 c skal en bistandsadvokat også *"gi annen hjelp og støtte som er naturlig og rimelig i forbindelse med saken"*, og en advokat som skal bistå med vurderingen av om forholdet skal anmeldes, bør neppe være strengt avskåret fra gi annen hjelp og støtte som er naturlig og rimelig i forbindelse med den samme saken. For øvrig vil det være advokatens oppgave å begrense sin bistand til å være av hovedsakelig juridisk karakter, og henvise til hjelpetiltak for annen type bistand.

24.3 Rett til bistand til å vurdere forhold av betydning for anmeldelse – andre kriminalitetsformer

Kripos mener at det også fremstår som at utvalget i liten grad har utredet konsekvensene av å oppheve ordningen for de andre kriminalitetsformene som i dag er omfattet av rettshjelpsordningen.

Da det i NOU 2006:10 Fornærmede i straffeprosessloven – nytt perspektiv og nye rettigheter, ble foreslått at rettshjelpsordningen for vurdering av anmeldelse skulle utvides, fikk forslaget støtte av et stort flertall av høringsinstansene, jf. Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) punkt. 9.3.3. Departementet foreslo på denne bakgrunn at fornærmede skulle gis rett til kostnadsfri konsultasjon med advokat for å vurdere anmeldelse i de sakene som i dag omfattes av rettshjelploven, og uttalte at *"det kan være viktig for fornærmede å ha en nøytral og profesjonell samtalepartner som også kan vurdere ulike juridiske aspekter ved saken, for eksempel foreldelse, bevisspørsmål mv. Dette kan også spare politi og påtalemyndighet for arbeid"*. Så vidt vi kan se har ikke utvalget sett hen til vurderingen som fremgår av NOU 2006:10 eller Ot.prp.nr.11 (2007-2008).

Opphevelse av ordningen synes å kunne slå spesielt negativt ut i saker om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse der fornærmede vil kunne ha mange av de samme behovene som ofre for

menneskehandel. Etter Kripas' oppfatning bør behovet for fri rettshjelp for vurdering av anmeldelse vurderes opp mot den enkelte kriminalitetsform, før det eventuelt konkluderes med å avskaffe ordningen.

Med hilsen

Kristin Ottesen Kvigne

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Anja Perminow Straand
politiadvokat

Kopi: Det nasjonale statsadvokatembetet