POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Politidirektoratet

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
	21/112622 - 46	31.12.2021

Politidirektoratets høringssvar - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - omvendt voldsalarm

Innledning

Politidirektoratet viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 6. september 2021 om elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud m.v. Høringsfristen er etter avtale utsatt til 23. desember 2021. Vi beklager oversittelsen av fristen.

Departementet foreslår å innføre en hjemmel i straffeprosessloven som gir påtalemyndigheten adgang til å ilegge elektronisk kontroll (såkalt "omvendt voldsalarm" eller "OVA") ved brudd på besøksforbud.

I dag har retten hjemmel til å ilegge elektronisk kontroll ved kontaktforbud ved dom. I tillegg kan kontaktforbud med elektronisk kontroll ilegges som forelegg av påtalemyndigheten, jf. straffeloven § 59, men slike forelegg benyttes i liten utstrekning. Departementet ønsker å utvide dagens ordning med bruk av omvendt voldsalarm for å styrke fornærmedes stilling.

Politidirektoratet har forelagt høringen for samtlige politidistrikt, Kripos og Politiets IKT-tjenester. Underliggende etater er særskilt bedt om å uttale seg om behovet for presiseringer eller endringer av ordningen, samt om økonomiske og administrative konsekvenser av endringsforslaget.

Vi har mottatt innspill fra Agder politidistrikt, Finnmark politidistrikt, Nordland politidistrikt, Oslo politidistrikt, Sør-Øst politidistrikt, Troms politidistrikt, Trøndelag politidistrikt, Øst politidistrikt og Kripos. Mottatte innspill følger vedlagt dette høringssvaret.

Politidirektoratet er positiv til forslaget om å utvide dagens ordning med bruk av omvendt voldsalarm. Et rettslig grunnlag for at elektronisk kontroll kan ilegges av påtalemyndigheten ved brudd på besøksforbud som forebyggende tiltak er ønskelig og nødvendig. Som påpekt i høringsnotatet vil dette kunne trygge fornærmede på et tidligere tidspunkt, uten å måtte avvente domstolenes behandling av saken, og dermed gi et mer effektivt vern mot den besøksforbudet retter seg mot. Endringsforslaget vil således også understøtte statens sikringsplikt etter EMK artikkel 3 og 8. En elektronisk kontroll vil videre bidra til å flytte en større del av byrden som følger av vold og truende atferd fra den trusselutsatte til

trusselutøver, noe som er et uttalt kriminalpolitisk mål. Underliggende enheter som har avgitt høringssvar stiller seg også positive til endringsforslaget. Samtidig foreslår politidistriktene enkelte endringer i lovforslaget og peker på behovet for presiseringer av det nærmere innholdet i reglene om elektronisk kontroll.

Bruk av omvendt voldsalarm har vist seg å være et effektivt preventivt middel i de sakene hvor dette er benyttet som straffegjennomføringstiltak. Gjennom 2021 har politiet og Politidirektoratet gjort et omfattende arbeid for å øke bruken av omvendt voldsalarm i politidistriktene. Det er også jobbet mye med utvikling og forbedring av teknisk løsning for drift av ordningen, jf. også nedenfor til punkt 3.4. Det er dermed lagt til rette for å kunne drifte en eventuell utvidelse som departementet foreslår.

Nedenfor følger våre merknader til endringsforslagene. Fremstillingen følger høringsnotatets systematikk.

Punkt 3.4 Kort om tilgjengelig teknologi for elektronisk kontroll
Politidirektoratet bemerker at teknologien som er beskrevet i høringsnotatet punkt 3.4 gjelder dagens løsning for omvendt voldsalarm. Dagens teknologi har svakheter som i praksis medfører uforholdsmessig mange alarmsituasjoner som ikke knyttes til reelle brudd på besøksforbud.

Denne løsningen er nå i ferd med å fases ut og erstattes av helt ny grunnløsning. Den nye løsningen vil bli satt i produksjon mot slutten av 2021.

Den nye OVA-løsningen vil gi økt stabilitet og brukervennlighet og vil kunne håndtere flere lenker samtidig enn hva som er tilfelle for dagens løsning. De nye lenkene har en økt grad av sikkerhet mot forsøk på sabotasje m.v. De er generelt enklere å bruke og er bedre ergonomisk utformet, inkludert et komfortelement som brukes for å gjøre det mer behagelig å bære lenken i aktivitet.

Ny OVA-løsning vil også gi gevinster for Kriminalomsorgen. Nye lenker og en bedre plattform for drift vil gi økt stabilitet og bedre funksjonalitet også i deres arbeid og bistand til politiet.

Punkt 6.1.1 Generelt om ilegging av elektronisk kontroll ved straffeprosessuelle besøksforbud
Oslo politidistrikt nevner i sin uttalelse en evaluering gjort av Velferdsforsknings-instituttet NOVA ved OsloMet fra september 2020[1], hvor det fremgår at ordningen med elektronisk kontroll i saker med vold i nære relasjoner har vært lite benyttet. Vi viser til nærmere beskrivelse av evalueringen i Oslo politidistrikts uttalelse. Vi viser videre til uttalelsen fra *Agder politidistrikt* (side 6) om uklarheter i gjeldende regelverk.

Punkt 6.1.2.1 Nærmere om når elektronisk kontroll av besøksforbud bør kunne ilegges ved brudd på besøksforbud

Hvilke handlinger som bør kvalifisere som overtredelse av et besøksforbud
Departementet foreslår at en eventuell adgang til å ilegge elektronisk kontroll med besøksforbud bør betinges av at et allerede ilagt besøksforbud er overtrådt. Dette reiser

[1] NOVA rapport nr. 15/20: *Evalueringsrapport av OVA i saker om vold i nære relasjoner*

spørsmålet om hvilke nærmere handlinger som kvalifiserer som overtredelse. Underliggende instanser har noe ulikt syn på dette.

Departementet stiller spørsmål om en overtredelse bør kvalifisere til elektronisk kontroll dersom den ikke representerer risikooppførsel i form av atferd som besøksforbudet er ment å beskytte mot.

Etter *Kripos'* syn bør utgangspunktet være at påtalemyndigheten kan vurdere ileggelse av elektronisk kontroll når det foreligger brudd på besøksforbud, uavhengig av om innholdet eller karakteren av kontakten er truende. Politidirektoratet er enig i dette, og viser for en nærmere begrunnelse til uttalelsen fra Kripos på dette punktet.

Departementet reiser videre spørsmålet om bare *fysiske overtredelser* bør anses som brudd på besøksforbud som kan medføre ileggelse av elektronisk kontroll, eller om også *ikke-fysiske overtredelser* bør omfattes – og i tilfelle om det bør stilles krav til kvalifiserende innhold eller karakter.

Agder politidistrikt, Oslo politidistrikt og *Kripos* uttaler at både fysiske og ikke-fysiske overtredelser bør kunne medføre at det ilegges elektronisk kontroll. *Trøndelag politidistrikt* og *Øst politidistrikt* mener at det som hovedregel bør være et krav om fysiske overtredelser av besøksforbud for å kunne ilegge elektronisk kontroll. *Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt* mener samtidig at det må oppstilles et krav om alvorlighetsgrad for ikke-fysiske overtredelser, eksempelvis at bruddet har et truende innhold eller karakter/omfang. Vi viser til nærmere vurderinger gitt i politidistriktenes høringsuttalelser.

Politidirektoratet er enig i at det bør foreligge et brudd på allerede ilagt besøksforbud før det kan ilegges elektronisk kontroll med besøksforbud. Når det gjelder spørsmålet om hvilke nærmere handlinger som kvalifiserer som overtredelse, mener vi at det først og fremst bør være de fysiske overtredelsene av besøksforbud som bør kunne gi grunnlag for elektronisk kontroll. Vi mener likevel at det unntaksvis bør åpnes for at også ikke-fysiske brudd kan gi grunnlag for elektronisk kontroll i tilfeller hvor overtredelsen er kvalifisert, eksempelvis har et truende innhold eller omfang. Bruddets karakter vil i alle tilfelle måtte tas i betraktning ved forholdsmessighetsvurderingen og vurderingen av om elektronisk kontroll vil være nødvendig for å hindre flere overtredelser.

Departementet mener at det trolig bør stilles krav om en forsettlig overtredelse av besøksforbudet, men at det også kan vurderes om grovt uaktsom overtredelse bør omfattes og ber om høringsinstansenes innspill.

Politidirektoratet er, i likhet med *Agder politidistrikt, Nordland politidistrikt, Oslo politidistrikt* og *Øst politidistrikt*, enig i at det bør være et vilkår for å kunne ilegge elektronisk kontroll at det har skjedd en forsettlig overtredelse av besøksforbudet. Dette er i samsvar med straffeloven § 168 litra b), jf. § 21, hvor bare forsettlig krenkelse av forbud etter straffeprosessloven § 222 a eller § 222 b er gjort straffbart.

Nordland politidistrikt mener at beviskravet bør angis tydelig i loven, for eksempel på tilsvarende måte som i straffeprosessloven § 172, hvor det enten foreligger tilståelse eller andre forhold som i særlig grad styrker mistanken.

Oslo politidistrikt uttaler at formuleringen "*forsettlig*" i selve lovbestemmelsen er overflødig, og viser til at dersom man ikke oppfyller lovens straffbarhetsvilkår om subjektiv skyld, har man heller ikke brutt [besøks]forbudet i rettslig forstand. En bedre formulering vil etter Oslo politidistrikts syn være å følge lovens systematikk, jf. straffelovens § 168, hvor det straffbare er å *krenke* et besøksforbud. Politidistriktet bemerker samtidig at det ikke har noen sterk motforestilling at det nevnes eksplisitt, men at dette i så fall må være kun på grunn av pedagogiske hensyn. Politidirektoratet er enig i vurderingen fra Oslo politidistrikt.

Oslo politidistrikt uttaler at det synes noe kunstig å gi påtalemyndigheten kompetanse til å ilegge elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud, uten at tilsvarende skal gjelde for brudd på kontaktforbud ilagt av retten etter straffeloven § 57. Politidistriktet viser til at de samme hensyn som begrunner adgangen til å skulle gi påtalemyndigheten kompetanse til å utstede kontaktforbud ved brudd på besøksforbud, gjør seg gjeldende også for brudd på kontaktforbud. Distriktet påpeker at adgangen naturligvis ikke kan ilegges sammen med et besøksforbud, da et kontaktforbud allerede eksisterer, men at ordlyden bør omfatte også disse tilfellene tilstrekkelig klart.

På bakgrunn av dette foreslår *Oslo politidistrikt* følgende endringer i departementets utkast til straffeprosessloven ny § 222 d første ledd første punktum: "Når noen *krenker* et besøksforbud etter § 222 a *eller bryter et kontaktforbud etter straffeloven § 57*, og det anses nødvendig for at forbudet skal bli overholdt, kan påtalemyndigheten ilegge elektronisk kontroll i hele eller deler av perioden som besøksforbudet *eller kontaktforbudet* gjelder for."

Politidirektoratet er enig med Oslo politidistrikt i at påtalemyndigheten også bør ha kompetanse til å ilegge elektronisk kontroll ved brudd på kontaktforbud, men ber departementet vurdere nærmere hvordan dette eventuelt bør reguleres siden øvrige vilkår for kontaktforbud er regulert i straffeloven.

Personell kompetanse
Politidirektoratet støtter forslaget om at påtalemyndigheten skal kunne konstatere brudd og ha kompetanse til å ilegge elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud (og kontaktforbud, som foreslått av *Oslo politidistrikt*), og at en eventuell domstolskontroll skal skje i etterkant. Dette underbygges også av høringssvar fra politidistrikter og særorgan.

Beviskrav
Departementet foreslår at påtalemyndigheten kan ilegge elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud dersom påtalemyndigheten vurderer saken slik at det er grunnlag for tiltale for brudd på besøksforbudet etter straffeloven § 168 bokstav b. Det vil i alminnelighet være tilfellet når påtalemyndigheten er overbevist om tiltaltes skyld og mener at bevisene er tilstrekkelig for en domfellelse i retten.

Øst politidistrikt og *Oslo politidistrikt* er enig med departementet i at beviskravet for at det skal konstateres brudd må være at det er grunnlag for tiltale for brudd på besøksforbudet, slik ordningen også er i Sverige.

Politidirektoratet er enig i at terskelen for å ilegge elektronisk kontroll må være relativt høy, men mener, som *Kripos* påpeker i sitt høringssvar, at et krav om at bevisene må være tilstrekkelige for fellelse i retten kan redusere effektiviteten av tiltaket. En av årsakene til at det er ønskelig å ta i bruk elektronisk kontroll som et forebyggende tiltak er at belastningen ved gjennomføring av beskyttelsestiltak skal flyttes fra den trusselutsatte til trusselutøver. I

saker hvor det er høy risiko for at den trusselutsatte blir utsatt for forbrytelser rettet mot liv, helse eller frihet, kan et krav om at de strafferettslige beviskravene skal være oppfylt føre til at politidistriktet må bruke tid på etterforskningsskritt og at den trusselutsatte i mellomtiden må flyttes på krisesenter. Dermed vil belastningen ved gjennomføring av beskyttelsestiltak fortsatt påhvile den trusselutsatte. *Kripos* uttaler at dersom det er høy risiko for at den trusselutsatte blir utsatt for forbrytelser rettet mot liv, helse eller frihet, og det i tillegg er sannsynlighetsovervekt for at besøksforbudet er overtrådt, bør det være anledning til å ilegge elektronisk kontroll uten at politiet har kommet så langt i etterforskingen at det kan konkluderes endelig om vedkommendes skyld og bevisenes tilstrekkelighet ved en eventuell domstolsprøving. Hvor høy den aktuelle risikoen er, kan dokumenteres gjennom trusselvurderinger og risikovurderinger.

Øst politidistrikt anfører at det, gitt en antagelse om at et rettsmøte om besøksforbud med elektronisk kontroll vil kunne bli omfattende, er et spørsmål om det ikke hadde vært bedre å ilegge forelegg og heller gå i retten med et ikke vedtatt forelegg. Politidistriktet uttaler herunder at:

> "Med det foreslåtte beviskravet så vil det samme spørsmålet med det samme beviskravet måtte føres for retten både i besøksforbudssaken og senere ved tiltale. Det er prosessøkonomisk gunstig å bare prøve spørsmålet en gang for retten.
>
> Ulempen med å ilegge elektronisk kontroll ved forelegg er at den som blir ilagt forbudet ikke blir pålenket før forelegget er rettskraftig. Dersom forelegget ikke vedtas vil dette kunne ta tid. Det vil være hensiktsmessig at det i slike tilfeller vil være mulig å ilegge besøksforbud med elektronisk kontroll frem til forelegget er rettskraftig. Alternativt, kan det utredes muligheten for å få disse foreleggene inn i et hurtigspor i domstolen for det tilfellet at forelegget ikke vedtas. En løsning hvor det kan ilegges elektronisk kontroll frem til rettskraftig forelegg kombinert med hurtigspor vil naturligvis være den beste løsningen."

Politidirektoratet ber departementet vurdere forslaget fra Øst politidistrikt, herunder opp mot forslaget fra Oslo politidistrikt om å gi påtalemyndigheten kompetanse til å ilegge elektronisk kontroll også ved brudd på strafferettslig kontaktforbud.

Punkt 6.1.2.2 Elektronisk kontroll er nødvendig og forholdsmessig

Nødvendighet
Departementet ber om høringsinstansenes syn på om nødvendighetskravet eksplisitt bør komme til uttrykk i bestemmelsen.

Politidirektoratet mener, i likhet med *Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt*, at hensynet til symmetri med straffeloven § 57 tilsier at nødvendighetskravet bør fremgå uttrykkelig i lovteksten. Selv om nødvendighetsvilkåret uansett følger av forholdsmessighetsvurderingen, er det hensiktsmessig at dette fremgår direkte av bestemmelsens ordlyd, slik at man sikrer at rettsansvenderen vurderer alle relevante vilkår. Videre vil det da fremgå tydelig at det stilles samme krav for å ilegge elektronisk kontroll ved besøksforbud som for kontaktforbud.

Oslo politidistrikt viser i sin begrunnelse til at dette også vil bidra til at retten til bevegelsesfrihet og de strenge krav til når denne kan begrenses, jf. EMK TP4-2 og SP artikkel 9, ivaretas bedre.

Forholdsmessighet
Politidirektoratet slutter seg til at kravet om forholdsmessighet på vanlig måte skal gjelde for ilegging av den elektroniske kontrollen. Det samme gjør underliggende enheter som uttaler seg om dette. For en nærmere vurdering av hvilke hensyn som bør tillegges vekt i forholdsmessighetsvurderingen og behovet for føringer for dette i forarbeidene, viser vi til uttalelsene fra *Nordland politidistrikt, Trøndelag politidistrikt* og *Kripos*.

Trøndelag politidistrikt etterlyser i tillegg en tydeliggjøring av muligheten til å ilegge besøksforbud (-og kontaktforbud) med elektronisk kontroll i tilfeller der den fornærmede selv ikke ønsker et slikt beskyttelsestiltak, jf. også at riksadvokatens rundskriv nr. 2/2019 åpner for at kontaktforbud kan påstås også i slike tilfeller når politiet mener at det er nødvendig og forholdsmessig for å beskytte den fornærmede." Politidirektoratet deler politidistriktets syn på behovet for en slik klargjøring.

Punkt 6.1.2.3 Det har blitt gitt informasjon om de rettslige og praktiske konsekvensene av å overtre besøksforbudet
Politidirektoratet er enig med departementet i at det bør lovfestes et krav om at en person som ilegges besøksforbud informeres om at overtredelse av besøksforbudet kan bety ileggelse av elektronisk kontroll, jf. også retningslinjer gitt i Riksadvokatens rundskriv nr. 2/2019. Slik informasjon vil kunne virke forebyggende ved blant annet å skape forutsigbarhet for hva som vil skje dersom forbudet brytes. Forslaget støttes også av underliggende enheter som uttaler seg om dette punktet.

6.1.2.4 Det foreligger tilstrekkelige rettsikkerhetsgarantier
Domstolsprøving
Agder politidistrikt mener at det på grunn av tiltakets inngripende karakter og de omfattende forholdsmessighetsvurderingene som må gjøres før tiltaket ilegges, bør være en obligatorisk domstolsprøving i disse sakene. *Øst politidistrikt* tar til orde for å utrede behovet for en utvidet domstolsprøving, særlig hvor den elektroniske kontrollen påvirker tredjeperson, herunder særlig barn. *Øst politidistrikt* og *Agder politidistrikt* mener videre at det bør gjelde en frist for domstolene i alle saker om elektronisk kontroll.

Politidirektoratet er, i likhet med *Oslo politidistrikt*, enig med departementet i at de samme vilkårene som gjelder for domstolsprøving for besøksforbud bør gjelde når besøksforbud med elektronisk kontroll ilegges.

Oslo politidistrikt mener at det ved ileggelse av besøksforbud med elektronisk kontroll med en forbudssone som berører eget hjem i tillegg bør settes egen en frist for domstolene til å avgjøre spørsmålet. Politidistriktet viser til at ved en beslutning om noe så inngripende som berører eget hjem, bør retten og de berørte partene også ha en frist å forholde seg til. Politidirektoratet er enig i at det må settes en frist for domstolene i disse sakene.

Når det gjelder forslaget om at den forbudet er ment å beskytte skal kunne bringe spørsmålet om avslag på elektronisk kontroll inn for retten, påpeker *Oslo politidistrikt* og *Øst politidistrikt* at påtalemyndigheten uansett må få uttale seg om elektronisk kontroll, herunder om hva som vil være en hensiktsmessig forbudssone, før dette eventuelt ilegges av retten uten forutgående initiativ fra politiet. Politidirektoratet er enig i at påtalemyndigheten bør ha en slik uttalelsesrett.

Offentlig forsvarer
Departementet ber om høringsinstansenes syn på om forsvarer bør oppnevnes hvis personen underlagt kontrollen begjærer rettslig prøving, noe som er løsningen i Sverige.

Politidirektoratet mener, som *Oslo politidistrikt* og *Trøndelag politidistrikt*, at gjerningspersonen bør ha rett til offentlig oppnevnt forsvarer dersom det begjæres rettslig prøving. Dette kan, som departementet skriver, sammenliknes med den lignende rettigheten gjerningspersonen har når ilagt besøksforbud i eget hjem blir brakt inn for retten etter straffeprosessloven § 222 a annet ledd annet punktum.

Politidirektoratet finner imidlertid, i likhet med *Agder politidistrikt*, *Øst politidistrikt* og *Trøndelag politidistrikt*, at det i tillegg bør vurderes om selve ileggelsen av den elektroniske kontrollen bør utløse krav på offentlig oppnevnt forsvarer. Som påpekt av *Trøndelag politidistrikt* taler tiltakets inngripende karakter og forslaget om et skjerpet beviskrav for det forutgående bruddet på besøksforbudet for at mistenkte i slike saker bør kunne få juridisk bistand til å vurdere om kontrollen bør bringes inn for domstolen. I tillegg kommer, som anført av *Øst politidistrikt,* at forholdsmessighetsvurderingen i saker om ileggelse av elektronisk kontroll vil bli mer omfattende enn i saker om ordinært besøksforbud rettet mot person, blant annet fordi den elektroniske kontrollen ofte vil hindre kontakt med andre personer som forbudet ikke er ment å beskytte. For eksempel kan besøk hos familie og venner bli umulig. En tidlig oppnevnelse av forsvarer vil, som påpekt av *Øst politidistrikt*, også kunne bidra til at unødvendig domstolsbehandling unngås. Videre vil det, som påpekt av *Agder politidistrikt,* være en fordel at siktede har en representant som politiet kan forholde seg til siden gjennomføringen av tiltaket medfører en rekke praktiske utfordringer.

Varighet – når kreves ny vurdering?
Politidirektoratet støtter, i likhet med *Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt*, departementets forslag om at besøksforbud med elektronisk kontroll kan ilegges med varighet på inntil ett år av gangen og at besøksforbud med elektronisk kontroll i eget hjem kan ilegges for inntil tre måneder av gangen. Dette sammenfaller med tilsvarende tidsperioder som for besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a fjerde ledd. Direktoratet støtter også forslaget om å lovfeste at påbud om elektronisk kontroll kan prøves på ny av tingretten etter seks måneder, noe som tilsvarer straffeloven § 58 tredje ledd annet punktum.

Agder politidistrikt etterlyser en avklaring rundt regelverket for søknad om å ta av lenken. Vi viser til politidistriktets høringssvar (side 6).

Det fremgår av straffeprosessloven § 222 a fjerde ledd tredje punktum at «*Besøksforbud kan bare opprettholdes så lenge vilkårene er oppfylt*». Bestemmelsen gir imidlertid ikke den forbudet er rettet mot rett til å prøve besøksforbudet på grunn av en anførsel om at vilkårene ikke lengre er til stede. Bestemmelsen sier heller ikke noe om politiet på egen hånd kan beslutte at besøksforbudet kan falle bort dersom domstolen som har prøvd besøksforbudet og ilagt besøksforbud i strid med politiets vurderinger. *Oslo politidistrikt* og *Øst politidistrikt* tar til orde for at det bør presiseres i lovteksten hvem som har kompetanse til å oppheve et besøksforbud når vilkårene ikke lenger er tilstede og at det kreves tilstrekkelig fremdrift. Vi viser her til uttalelsene fra Oslo politidistrikt og Øst politidistrikt.

Betryggende behandling av opplysninger
Departementet foreslår å innta en regel i straffeprosessloven ny § 222 d annet ledd, etter mønster av straffeloven § 57 femte ledd annet punktum, om at opplysninger om posisjon bare

skal kunne tas frem når alarmen utløses. Det er etter departementets syn usikkert om ordlyden i nevnte punktum om at slik kontroll bør kunne omfatte registrering av opplysninger om at "*domfelte beveger seg i nærheten av fornærmede*" er nødvendig i henholdsvis straffeloven og ny bestemmelse i straffeprosessloven.

Øst politidistrikt mener at ordlyden ikke bør omfatte "*domfelte beveger seg i nærheten av fornærmede*", og viser til at den elektroniske kontrollen bare kan gjelde en gitt sone og ikke steder hvor fornærmede til enhver tid befinner seg. Dette gjelder selv om det underliggende kontaktforbudet naturligvis forbyr domfelte i å bevege seg i nærheten av fornærmede, også utenfor sonen. *Øst politidistrikt* uttaler videre følgende:

> "Dersom bestemmelsen gir hjemmel til å registre opplysninger om at den domfelte beveger seg i nærheten av fornærmede utenfor sonen, så er det uansett vanskelig å se hvordan en slik registrering kan gjøres i praksis. Det krever i tilfelle at også fornærmede går med en GPS sender. I tillegg vil det være uforholdsmessig overfor den domfelte som blir sporet til tross for at han forholder seg til, og er utenfor, den sonen han er idømt. Dersom bestemmelsen kun gir hjemmel til å registrere opplysninger om at den domfelte beveger seg i nærheten av fornærmede innenfor sonen, er setningen overflødig. Hjemmelen til registrering dekkes da av «*registrering av opplysninger om at den domfelte beveger seg innenfor områder omfattet av kontaktforbudet*».

Øst politidistrikt foreslår at denne formuleringen ikke tas med i straffeprosessloven ny § 222 d, samt at den fjernes fra straffeloven § 57. Politidirektoratet er enig i dette.

Politidirektoratet støtter forslaget om at det i straffeprosessloven ny § 222 d sjette ledd gis en hjemmel for å gi nærmere forskriftsbestemmelser om gjennomføring av elektronisk kontroll, herunder om behandling av personopplysninger i forbindelse med gjennomføring av elektronisk kontroll. Politidirektoratet mener at det er behov for en forskriftsregulering av både behandling av opplysninger ved elektronisk kontroll og ansvarsforhold i den forbindelse. Dette vil bidra til større tydelighet i hvordan opplysningene skal behandles og sikre likebehandling. Det vises i den forbindelse også til straffeprosessloven § 216 n som lovfester en slettebestemmelse for så vidt gjelder behandling av opplysninger i forbindelse med kontaktforbud med elektronisk kontroll ilagt av retten, jf. straffeloven § 57 femte ledd, og riksadvokatens rundskriv 2/2019 kapittel 12.

Politidirektoratet legger til grunn at OVA-løsningen ikke er å anse som et sentralt register som krever forskriftsregulering før etablering, jf. politiregisterloven § 14 første ledd, men som en saksbehandlingsløsning hvor de alminnelige bestemmelsene i politiregisterlov og -forskrift kommer til anvendelse. Det fremgår av politiregisterforskriften § 2-1 nr. 4 at med "*mindre noe annet er særskilt bestemt*" ligger behandlingsansvaret for behandling av opplysninger hos politimestrene for behandling av opplysninger i politidistriktene. Behandlingsansvaret bør etter Politidirektoratets oppfatning uansett reguleres tydelig i forskrifts form.

Politidirektoratet er videre enig med departementet i at det i tillegg må "*innføres betryggende sletterutiner, tilgangskontroll, logging mv., slik at håndteringen av opplysninger er i samsvar med krav etter Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og øvrige personvernregler.*"

Punkt 6.1.3 Elektronisk kontroll ved besøksforbud i særskilte tilfeller

Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på om det i særskilte tilfeller er behov for at elektronisk kontroll skal kunne ilegges uten at det foreligger et brudd på besøksforbud.

Underliggende enheter som har avgitt høringsuttalelse er delt i synet på dette. *Agder politidistrikt, Nordland politidistrikt, Sør-Øst politidistrikt, Trøndelag politidistrikt, Troms politidistrikt* og *Kripos* mener at endringsforslaget bør åpne for dette. Politidistriktene viser i sine uttalelser til at dette kan være aktuelt for eksempel i tilfeller hvor det er en forhistorie med tidligere domfellelse for alvorlige trusler, vold eller brudd på besøksforbud mot fornærmede eller andre, tilfeller med lang voldshistorikk forut for første anmeldelse, tilfeller hvor man står ovenfor en alvorlig situasjon mellom to parter, situasjoner hvor det er svært viktig å sikre seg at barn blir beskyttet, saker som gjelder æresrelatert vold hvor det er vurdert høy risiko for vold/drap uten at det ennå er begått kriminalitet, saker hvor det er iverksatt strenge skjermingstiltak (som kode 6) og det har vært lekkasjer og tvil om at adresse kan være kjent, og eventuelt som fengslingssurrogat.

Oslo politidistrikt mener at det som hovedregel bør være et vilkår om forutgående brudd, og at det kan være mer naturlig å kunne vurdere elektronisk kontroll som et alternativ til fengsling, dersom vilkårene for fengsling er oppfylt. Politidistriktet mener kompetansen til å beslutte elektronisk kontroll på dette grunnlaget bør ligge til retten.

Agder politidistrikt og Øst politidistrikt peker på ulike motforestillinger ved å åpne for elektronisk kontroll uten forutgående brudd og reiser spørsmål om man bør avvente en slik regulering til man har høstet erfaringer med den nye bestemmelsen, se høringsuttalelsene til de to politidistriktene.

Politidirektoratet mener, i likhet med *Kripos*, at det unntaksvis kan være behov for å kunne ilegge elektronisk kontroll uten forutgående brudd på besøksforbud i saker hvor det foreligger objektive og dokumenterte holdepunkter for at den trusselutsatte kan bli utsatt for forbrytelser rettet mot liv, helse eller frihet. I slike tilfeller bør det etter en nødvendighets- og forholdsmessighetsvurdering være anledning til å ilegge elektronisk kontroll i en begrenset periode.

Dersom det åpnes for å ilegge elektronisk kontroll sammen med besøksforbud uten påvist brudd bør det, som påpekt av *Oslo politidistrikt,* i forarbeidene gis eksempler og klare retningslinjer for hva som skal anses som "*særskilte tilfelle*", slik utkastet til § 222 d er foreslått å lyde. *Agder politidistrikt* uttaler at det bør vurderes om det skal settes krav til siktelse for forhold med strafferamme av en viss lengde i slike tilfeller.

Punkt 6.2.1 Plikt til å medvirke
Politidirektoratet tiltrer departementets vurderinger om at det innføres en plikt til å medvirke til å gjennomføre den elektroniske kontrollen. Forslaget i straffeprosessloven § 222 d tredje ledd og straffeloven § 57 femte ledd støttes. Vi støtter videre at det bør fremgå av lovteksten at gjerningspersonen plikter å gjøre særskilt avtale med politiet dersom vedkommende planlegger utenlandsopphold.

For øvrig har underliggende organer i sine høringssvar omtalt ulike praktiske problemstillinger knyttet til medvirkningsplikten som det kan være hensiktsmessig å avklare, se uttalelsene fra *Agder politidistrikt* og *Nordland politidistrikt*.

Departementet drøfter i høringsnotatet om man kan straffesanksjonere brudd på medvirkningsplikten når overtredelsen skjer i utlandet. Rent teknisk vil man kunne spore personen i utlandet og motta alarmer hvis teletilbyder har avtale med teleoperatøren i det landet hvor vedkommende er. Det vil allikevel være vanskeligere tilgjengelig enn å spore en

person i Norge. Det vil være dyrere og opplysningene kan bli mer usikre. Politidirektoratet er enig med *Oslo politidistrikt* og *Øst politidistrikt* i at det bør utredes nærmere dersom det er meningen at politiet skal spore personen i utlandet opp mot medvirkningsplikten.

I forslaget til straffeprosessloven § 222 d tredje ledd andre punktum er det foreslått at: "*Utenlandsopphold og transportetapper som innebærer at alarm utløses, kan bare skje etter avtale med politiet*". Tilsvarende bestemmelse er foreslått til straffeloven § 57 femte ledd. Vi viser til uttalelsene fra *Oslo politidistrikt* og *Øst politidistrikt* som påpeker at det straffbare her skjer idet man drar ut av landet uten avtale. Brudd på medvirkningsplikten skjer dermed allerede ved utreise, og det anses av den grunn ikke nødvendig å bruke hverken straffeloven § 5 eller § 7.

Punkt 6.2.2 – Særlig om adgangen til å oppholde seg utenlands
Departementet drøfter i høringsnotatet på side 38-39 og punkt 5.3.1 adgangen til å nekte eller begrense utenlandsopphold på grunn av elektronisk kontroll av besøksforbud og kontaktforbud opp mot konstitusjonelle og folkerettslige skranker.

For så vidt gjelder kontaktforbud med elektronisk kontroll foreslår departementet en bestemmelse i straffeloven § 57 femte ledd om at "*Politiet kan også bestemme at domfelte ikke kan forlate riket.*" *Øst politidistrikt*, som har mest erfaring med denne type saker, foreslår at kompetansen til å bestemme hvorvidt den elektroniske kontrollen innebærer at domfelte skal nektes utenlandsopphold eller ikke legges til domstolen, og at en slik begrensning må fremkomme av domsslutningen.

Agder politidistrikt mener at det i saker med høy trussel/skadepotensiale overfor fornærmede, bør være rom for å nekte trusselutøver utenlandsreise dersom vedkommende må avlenkes og politiet mister kontroll i de tilfeller trusselutøver tar seg inn i forbudssonen.

Politidirektoratet er, i likhet med *Oslo politidistrikt* og *Øst politidistrikt*, enig med departementet i at det ikke bør foreslås en hjemmel for å nekte eller begrense reiser ut av riket knyttet til bestemmelsen om besøksforbud med elektronisk kontroll, som er et preventivt tiltak i motsetning til en strafferettslig reaksjon.

Punkt 6.3 - Fastsettelse av geografisk sone
Politidirektoratet tiltrer departementets forslag om at den geografiske forbudssonen skal trekkes likt for kontaktforbud etter straffeloven og besøksforbud etter straffeprosessloven. Vi støtter vurderingen om at avgrensningen må skje i den enkelte sak etter en konkret interesseavveining, men uansett slik at det gis en reell beskyttelse av fornærmede.

For øvrig når det gjelder forbudssonens størrelse og de vurderinger som skal foretas ved utformingen av denne, viser vi i sin helhet til uttalelsene fra *Agder politidistrikt* (side 4-5), *Oslo politidistrikt* (side 7-8), *Trøndelag politidistrikt* (side 2-3), og *Øst politidistrikt* (side 8).

Punkt 8 - Økonomiske og administrative konsekvenser
Punkt 8.1 - Generelt
Politidirektoratet slutter seg til departementets vurdering om at økte utgifter på grunn den foreslåtte utvidelsen av ordningen med elektronisk kontroll ikke vil kunne dekkes innenfor eksisterende budsjettrammer. Det er forbundet med stor grad av usikkerhet å tallfeste ressursbehov som følge av endringsforslaget. Politiet har imidlertid lagt til rette gjennom nyanskaffelser og ny dataløsning for å kunne drifte flere alarmer samtidig. Økning i antall

pålenkede vil kreve betydelig personellressurser i distriktene, og vil også innebære mer arbeid for Politidirektoratet, Politiets IKT-tjenester og Kriminalomsorgen.

Punkt 8.2 – Konsekvenser for politiet
Som påpekt av departementet vil en økning av volumet av saker med elektronisk kontroll medføre økt personal- og ressursbruk i politiet og påtalemyndigheten. Vi har merket oss at det i høringsnotatet punkt 8.2 nevnes at *Øst politidistrikt* og *Oslo politidistrikt* alene anslagsvis vil kunne gå fra 10 til 100 aktive saker som følge av endringsforslagene. Igjen vil en bemerke usikkerheten knyttet til dette, men det kan være et godt utgangspunkt.

Flere politidistrikter påpeker i sine uttalelser at en så vidt stor økning i antall saker vil kreve økning i personell- og ressursbruk i ulike ledd i politidistriktene – både for etterforskning, påtale, operasjonssentralene og operativt personell som skal følge opp trusselutsatte og trusselutøver. Vi viser her til uttalelsene fra *Agder politidistrikt, Trøndelag politidistrikt, Øst politidistrikt og Sør-Øst politidistrikt.*

OVA ordningen driftes av Politiets IKT tjenester (PIT) på vegne av politiet, og Politidirektoratet har inngått en samarbeidsavtale med Kriminalomsorgsdirektoratet (KDI) knyttet til bistand til av- og pålenkinger. En omlegging som foreslått vil med all sannsynlighet få store ressursmessige konsekvenser for politiet totalt og det bør således gjøres en grundigere analyse av de økonomiske og administrative konsekvensene ved å innføre en slik ordning.

Som nevnt under punkt 3.4, er Politidirektoratet og PIT godt i gang med å etablere helt ny plattform for drift av OVA. Dette gir økt stabilitet og kvalitet og vil gi et betydelig løft når hele den nye plattformen er satt i drift og nye fotlenker er på plass. Departementet er godt orientert om denne prosessen og Politidirektoratet bekrefter departementets anslag om at dette vil utløse behov for styrking i alle ledd knyttet til arbeid og oppfølging av OVA. Det er knyttet usikkerhet til hvorvidt fire stillinger vil være tilstrekkelig for Politiets IKT tjenester og Politidirektoratet, men det kan være et utgangspunkt for vurderingen.

Punkt 8.3 – Konsekvenser for kriminalomsorgen
Drift av OVA-sentralen til Kriminalomsorgen er blant oppgavene som særlig vil bli påvirket dersom antallet OVA utvides. Det vil også bli økt bistand til politiet i antallet på- og avlenkinger. Ny samarbeidsavtale må utarbeides. Kriminalomsorgen vil imidlertid også oppleve gevinster av ny teknisk plattform, som vil gjøre dette arbeidet enklere og smidigere.

Forslag til andre presiseringer og endringer
Departementet ber innledningsvis om høringsinstansenes syn på om det er behov for andre presiseringer eller endringer av ordningen.

Barnefaglige spørsmål
Politidirektoratet mener at det er viktig å få avklart hvordan barnefaglige spørsmål skal ivaretas i forbindelse med elektronisk kontroll og ber om at departementet i den videre oppfølgingen av høringen særskilt vurderer dette. Vi viser her i sin helhet til den utførlige uttalelsen fra *Øst politidistrikt* side 9-10.

I høringssvarene fra *Oslo politidistrikt* (side 9-10), *Øst politidistrikt* (side 9-11) og *Agder politidistrikt* (side 6-7) omtales behov for andre presiseringer og endringer i tilknytning til ordningen med elektronisk kontroll.

Med hilsen

Kristine Langkaas
Seksjonssjef

Gunnvor Hovde
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Vedlegg:
Høringsinnspill - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - Omvendt voldsalarm - Sør-Øst politidistrikt
Høringsinnspill - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - omvendt voldsalarm - Finnmark politidistrikt
Høringsinnspill - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - omvendt voldsalarm - Oslo politidistrikt
Høringsinnspill - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - Omvendt voldsalarm - Agder politidistrikt
Høringsinnspill - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - Omvendt voldsalarm - Trøndelag politidistrikt
Høringsinnspill - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - Omvendt voldsalarm - Øst politidistrikt
Høringsinnspill - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - Omvendt voldsalarm - Troms politidistrikt
Høringsinnspill - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - Omvendt voldsalarm - Kripos
Høringsinnspill - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - Omvendt voldsalarm - Nordland politidistrikt

POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Øst politidistrikt

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
21/112622 - 7	21/223633-21	15. november 2021

Høring - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud (omvendt voldsalarm)

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev med høringsnotat datert 6. september 2021, med høringsfrist til 6. desember 2021, samt Politidirektoratets brev av 28.09.2021, med intern høringsfrist til Politidirektoratet 15. november 2021.

1. Innledning

Øst politidistrikt er positive til tiltak som gir politiet større mulighet til å beskytte fornærmede ved behov. Vi støtter derfor i utgangspunktet departementet sitt forslag, selv om vi foreslår noen endringer og presiseringer. I tillegg vil vi bemerke at hyppigere bruk av forelegg med elektronisk kontroll vil kunne redusere behovet for å ilegge elektronisk kontroll ved besøksforbud. Avslutningsvis vil vi ta opp noen utfordringer knyttet til kontaktforbud med elektronisk kontroll.

2. Kommentarer til punkt 6.1.2.1 – Det foreligger overtredelse av ilagt besøksforbud

2.1 Hvilke handlinger som bør kvalifisere som overtredelse av et besøksforbud

Øst politidistrikt mener at det først og fremst bør være de fysiske overtredelsene av besøksforbud som gir grunnlag for elektronisk kontroll. Problemet er at det tidvis kan være krevende å bevise brudd dersom det har skjedd ved at den som er ilagt forbudet møter opp der fornærmede vanligvis ferdes. En vanlig anførsel er at møtet skjer tilfeldig og den som er ilagt forbudet ikke har hatt forsett om å bryte besøksforbudet. Dette kan avhjelpes om politiet innledningsvis blir flinkere til å gi oppholdsforbud i besøksforbudene.

Erfaring fra Øst politidistrikt er at det i liten grad gis oppholdsforbud ved besøksforbud. I tilfellet begrenses det ofte til fornærmedes hjem. Oppholdsforbud i ordinært besøksforbud er noe politiet har hjemmel til å ilegge i dag og angår ikke direkte høringen. Det er allikevel grunn til å nevne det her ettersom det er et verktøy som er mindre inngripende enn besøksforbud med elektronisk kontroll, samtidig som det kan gi større trygghet enn de besøksforbudene man tradisjonelt utsteder. For eksempel kan et oppholdsforbud omfatte fornærmedes bolig, jobb, nærbutikk og andre steder hvor fornærmede jevnlig oppholder seg. Ved større bruk av oppholdsforbud

kombinert med besøksforbud overfor person, vil det sannsynligvis bli enklere å bevise brudd. Øst politidistrikt mener allikevel ikke at besøksforbud med oppholdsforbud skal være et vilkår for at det senere kan ilegges elektronisk kontroll.

Øst politidistrikt er videre av den oppfatning av at det unntaksvis kan være behov for å kunne ilegge elektronisk kontroll ved andre brudd enn de fysiske. Det bør imidlertid være alvorlige brudd. Departementet skriver i høringsnotatet at det for eksempel kan være truende innhold eller karakter. Øst politidistrikt er enig i at en truende handling bør være et kriterium. Dersom innholdet i bruddet kvalifiserer til en overtredelse av strl. § 263 bør det tilsi at det kan ilegges elektronisk kontroll.

Øst politidistrikt deler videre departementet sitt syn på at det bør foreligge et forsettlig brudd på besøksforbudet. Dette er i samsvar med strl. § 168, hvor bare forsettlig overtredelse er gjort straffbart. Under «beviskrav» foreslår departementet at det skal være «tilstrekkelig til fellelse i retten». Hvis dette skal være terskelen så bør det som skal bevises i retten være straffbart. I dag er ikke uaktsomt brudd straffbart.

2.2 Personell kompetanse

Øst politidistrikt er enig med departementet i at dersom elektronisk kontroll skal kunne ilegges sammen med besøksforbud, så må påtalemyndigheten ha kompetanse til å ilegge dette.

Øst politidistrikt har positiv erfaring med forelegg hvor det gis kontaktforbud med elektronisk kontroll. Vi ønsker at dette skal bli mere brukt enn i dag. Så langt har distriktet hatt fem saker hvor det ble gitt elektronisk kontroll i forelegg, hvorav fire vedtok og ble pålenket. Den kompetansen påtalemyndigheten har ved forelegg kan allikevel ikke sammenlignes med en eventuell kompetanse ved besøksforbud. Rettighetstapet ved forelegg trer ikke i kraft før forelegget er rettskraftig. Ved et besøksforbud vil det tre i kraft så fort det er forkynt for mistenkte. Kompetanse til å ilegge elektronisk kontroll er derfor en utvidelse av den kompetansen politiet har i dag. Av den grunn ønsker Øst politidistrikt at det utredes nærmere behovet for større domstolsprøving enn ved ordinære besøksforbud. Det gjelder særlig der den elektroniske kontrollen påvirker tredjeperson, herunder særlig barn. Mer om dette under i kommentarene til punkt 6.1.2.4.

2.3 Beviskrav

Øst politidistrikt er enig i at beviskravet, for at det skal konstateres brudd, må være høyt. Det må være grunnlag for tiltale. Dette krever imidlertid mer av politiet enn ved et lavere beviskrav og etterforskningen må fort ferdigstilles. Det er også tenkelig at påtalejuristen i større grad enn i dag må møte ved domstolsprøving for å bevise bruddet. For påtalejuristen vil det uansett være mer aktuelt å møte i retten enn tidligere, for å svare på spørsmål om elektronisk kontroll.

Erfaringen til nå er at når elektronisk kontroll påstås i retten føres det normalt ett til to vitner fra politiet som forklarer seg i retten. Øst politidistrikt har i flere saker opplevd at det er nødvendig med omfattende bevisførsel for å få gjennomslag for elektronisk kontroll. I tillegg til politivitnene kan det være aktuelt med vitner som kan si noe om nødvendigheten og forholdsmessigheten. Det vises til at Øst politidistrikt har 36 saker hvor det har vært påstått elektronisk kontroll, men bare 22 saker hvor retten har gitt påtalemyndigheten medhold i at

det har vært grunnlag for å ilegge elektronisk kontroll. Dette tilsier at domstolsprøving har en stor funksjon i disse sakene.

Dersom antakelsen om at et rettsmøte om besøksforbud med elektronisk kontroll kan bli omfattende, er spørsmålet om det ikke hadde vært bedre å ilegge forelegg og heller gå i retten med et ikke vedtatt forelegg. Forskjellen mellom et rettsmøte om besøksforbud og en hovedforhandling er at dommeren i rettsmøtet om besøksforbud kan forholde seg til politidokumentene, mens ved en hovedforhandling vil det måtte føres vitner. Det er allikevel sjelden omfattende bevisføring i hovedforhandlinger hvor det straffbare forholdet er brudd på besøksforbud. Fordelen med forelegg er at spørsmålet om det foreligger et brudd bare trenger å føres en gang for retten. Det vises til at det for besøksforbud med elektronisk kontroll foreslås at beviskravet er «påtalemyndigheten er overbevist om tiltaltes skyld, og dessuten mener at bevisene er tilstrekkelig til fellelse i retten». Om det blir terskelen, så vil det samme spørsmålet med det samme beviskravet føres for retten både i besøksforbudssaken og senere ved tiltale. Det er prosessøkonomisk gunstig å bare prøve spørsmålet en gang for retten.

Ulempen med å ilegge elektronisk kontroll ved forelegg er at den som blir ilagt forbudet ikke blir pålenket før forelegget er rettskraftig. Dersom forelegget ikke vedtas vil dette kunne ta tid. Øst politidistrikt ser det som hensiktsmessig at det i slike tilfeller vil være mulig å ilegge besøksforbud med elektronisk kontroll frem til forelegget er rettskraftig. Alternativt, kan det utredes muligheten for å få disse foreleggene inn i et hurtigspor i domstolen for det tilfellet at forelegget ikke vedtas. En løsning hvor det kan ilegges elektronisk kontroll frem til rettskraftig forelegg kombinert med hurtigspor vil naturligvis være den beste løsningen.

3. Kommentarer til punkt 6.1.2.2 - Elektronisk kontroll er nødvendig og forholdsmessig

Øst politidistrikt er enig med departementet i at besøksforbud med elektroniske kontrollen må være både nødvendig og forholdsmessig. Symmetrihensyn med straffeloven § 57 tilsier også at det bør stå eksplisitt i lovteksten. Selv om nødvendighetsvilkåret uansett følger av forholdsmessighetsvurderingen, så er det fornuftig at det står i lovteksten slik at man sikrer at enhver påtalejurist som skal benytte seg av bestemmelsen vurderer alle relevante vilkår. Videre vil det da være tydelig at det stilles samme krav for å ilegge elektronisk kontroll ved besøksforbud som ved kontaktforbud.

4. Kommentarer til punkt 6.1.2.3 - Det har blitt gitt informasjon om de rettslige og praktiske konsekvensene av å overtre besøksforbudet

Øst politidistrikt er enig i at den et besøksforbud er rettet mot skal gjøres kjent med at konsekvensen av et brudd kan være elektronisk kontroll. Dette gjøres allerede i Øst politidistrikt i dag, selv om det da er tale om elektronisk kontroll ved en straffesak om strl. § 168. Øst politidistrikt har en egen mal for forkynnelse av besøksforbud hvor dette fremgår. Det finnes ingen nasjonal mal, men Øst politidistrikt er kjent med at også andre distrikt har utarbeidet tilsvarende mal.

5. Kommentarer til punkt 6.1.2.4 - Det foreligger tilstrekkelige rettssikkerhetsgarantier

5.1 Domstolsprøving

Øst politidistrikt sin erfaring er at domstolsprøving har stor betydning når det kommer til å vurdere den elektroniske kontrollen. Det vises til at det i distriktet har blitt lagt ned påstand om elektronisk kontroll 36 ganger, men at domstolen bare har idømt det 22 ganger.

Realiteten ved departementet sitt forslag er at det ofte vil bli domstolsprøving ettersom mange vil bo innenfor forbudssonen. Unntaket er hvis besøksforbudet allerede er prøvd av retten på grunn av besøksforbud i eget hjem. Da vil bare besøksforbudet bli prøvd og ikke den elektroniske kontrollen. Videre vil det bli domstolsprøving når den forbudet gjelder krever beslutningen brakt inn for retten. Det er grunn til å anta at flere vil prøve en beslutning om elektronisk kontroll kontra et ordinært besøksforbud.

På bakgrunn av den erfaringen distriktet har med at påstand om elektronisk kontroll ikke tas til følge, bør lovgiver vurdere en noe mer omfattende domstolsprøving enn det høringsnotatet legger opp til. Spesielt dersom det er tredjepersoner som rammes av besøksforbudet. Det tenkes da særlig på samvær med barn, som kan bli vanskeliggjort ved elektronisk kontroll. I slike saker mener Øst politidistrikt at beslutningen bør bringes inn for retten ettersom det kan oppstå vanskelige barnefaglige spørsmål. Domstolen vil da kunne kontrollere at politiet har tatt alle relevante hensyn, for eksempel at barna er hørt på en tilstrekkelig måte, jf. HR-2016-336-U.

Øst politidistrikt er videre enig i at regelen om at politiet må bringe saken inn for retten i løpet av fem dager også bør gjelde for elektronisk kontroll. Ved en beslutning av noe så inngripende som elektronisk kontroll, bør domstolen også ha en frist å forholde seg til. I en av domstolene i Øst politidistrikt, Romerike og Glåmdal tingrett, var gjennomsnittlig saksbehandlingstid 24 dager i 2020 for besøksforbud. Det samme er tilfellet i 2021 per 14.10. Den interne rutinen i domstolen gir en frist for behandling på 14 dager, men gjennomsnittlig saksbehandlingstid er allikevel 10 dager mer. Realiteten er dermed at det går opp mot en måned før besøksforbud er ferdig behandlet i første instans. For besøksforbud med elektronisk kontroll, som kan være svært inngripende, er en måned lenge. Det forslås derfor at departementet vurderer behovet for også å sette en frist for domstolene i disse sakene. Det vises til høringsnotatet side 16, hvor det fremkommer at domstolen i Finland har en frist på 7 dager.

Departementet foreslår å videreføre reglen om at den besøksforbudet skal beskytte kan bringe en beslutning om ikke å ta besøksforbudet til følge inn for retten. Slik lovforslaget er formulert på side 47 med henvisning til § 222 a femte ledd sjette punktum og åttende ledd, fremstår det som at den forbudet skal beskytte kan bringe inn for retten et avslag på elektronisk kontroll til tross for at det er gitt besøksforbud. Det vil i tilfellet gi domstolen mulighet til å ilegge besøksforbud med elektronisk kontroll når politiet mener at det ikke er nødvendig eller forholdsmessig. Domstolen har i dag denne muligheten ved idømmelse av kontaktforbud med elektronisk kontroll. Symmetrihensyn kan tilsi at de også bør ha denne muligheten ved besøksforbud. Ettersom politiet sjeldent møter i rettsmøter om besøksforbud, bør dommeren i tilfellet sørge for at politiet uttaler seg om den elektroniske kontrollen før det eventuelt ilegges, herunder hva som er hensiktsmessig sone.

5.2 Offentlig forsvarer

Til sammenligning med et ordinært besøksforbud rettet mot person, vil det bli en mye mer omfattende forholdsmessighetsvurdering når det skal avgjøres om det skal ilegges elektronisk kontroll. Blant annet fordi den elektroniske kontrollen ofte vil hindre kontakt med andre personer som forbudet ikke skal beskytte. For eksempel kan besøk hos familie og venner bli umulig. Siden elektronisk kontroll er mye mer inngripende enn det som vanligvis er tilfellet ved

besøksforbud, er det Øst politidistrikt sin oppfatning at det bør oppnevnes offentlig forsvarer i alle saker hvor det ilegges besøksforbud med elektronisk kontroll. I tillegg kan en forsvarer hjelpe den som er ilagt forbudet med å vurdere behovet for domstolsprøving. Unødvendig domstolsbehandling kan derfor bli unngått.

5.3 Varighet – når kreves ny vurdering

Øst politidistrikt er enig i at det er hensiktsmessig at besøksforbud med elektronisk kontroll kan ilegges for tilsvarende perioder som besøksforbud etter § 222 a. Hvor sonen omfatter eget hjem antas det da at regelen om en varighet på høyst 3 måneder også gjelder.

Når det ellers gjelder muligheten for å få prøvd den elektroniske kontrollen vil seks måneder være fornuftig for politiet. En hyppigere prøving vil kreve mye ressurser. Samtidig så vil besøksforbudet med elektronisk kontroll basere seg på en straffesak som ikke er ferdig etterforsket. Spesielt saker om straffeloven § 282 er komplekse saker hvor bevissituasjonen ofte kan endre seg betydelig gjennom etterforskningen. Et besøksforbud med elektronisk kontroll kan anses forholdsmessig i starten av etterforskningen, men kan i løpet av etterforskningen fremstå som svært uforholdsmessig. Seks måneder kan i et slikt perspektiv fremstå som lenge. Det fremgår imidlertid av strpl. § 222 a fjerde ledd tredje punktum at «Besøksforbud kan bare opprettholdes så lenge vilkårene er oppfylt». Dersom besøksforbudet ikke lenger kan opprettholdes, er det en naturlig følge at den elektroniske kontrollen også faller bort. Bestemmelsen gir allikevel ikke den forbudet er rettet mot rett til å prøve besøksforbudet på grunn av en anførsel om at vilkårene ikke lengre er til stede. Den sier heller ikke noe om politiet på egen hånd kan beslutte at besøksforbudet kan falle bort dersom det er domstolen som har prøvd besøksforbudet og ilagt besøksforbud i strid med politiets vurderinger.

Dersom prøvingen settes til seks måneder, bør det være en mulighet for at besøksforbudet med elektronisk kontroll faller bort tidligere dersom vilkårene ikke lengre er til stede. Politiet bør i slike tilfeller ha et særlig ansvar for å sørge for at besøksforbud med elektronisk kontroll opphører. Videre må politiet ha et særskilt ansvar for tilstrekkelig fremdrift i etterforskningen, slik at elektronisk kontroll ved besøksforbud ikke gjennomføres unødvendig lenge. Det er mulig dette indirekte følger av strpl. § 222a. Dårlig fremdrift vil påvirke vilkåret «forholdsmessig».

Lovteksten kan med fordel presisere hvem som har kompetanse til å oppheve et besøksforbud når vilkårene ikke lengre er til stede og at det kreves tilstrekkelig fremdrift. Til sammenligning vises det til strpl. § 187 a og til strpl. § 185 sjette ledd som gjelder varetektsfengsling. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at retten kan ilegge besøksforbud mot politiets ønske til forskjell fra fengsling.

Det er ikke foreslått en tilsvarende regel som i strl. § 58 femte ledd. Politiet bør ha mulighet til å gjøre endringer i sonen dersom fornærmede flytter, bytter jobb m.m. Siden dette er et besøksforbud og ikke et kontaktforbud, kan det tenkes at det vil ligge innenfor politiets kompetanse å foreta endringer i sonen uten at domstolen må prøve endringen. Dette til tross for at domstolen i de fleste tilfeller vil ha prøvd det eksisterende forbudet. Det bør i tilfellet presiseres i lovteksten. Dersom det kreves domstolsprøving forslås det en tilsvarende regel som i strl. § 58 femte ledd.

5.4 Betryggende behandling av opplysninger

Øst politidistrikt er enig i de vurderingene som gjøres angående behandling av opplysninger. Det fremstår videre som feil å ha med «domfelte beveger seg i nærheten av fornærmede».

Den elektroniske kontrollen kan bare gjelde en gitt sone og ikke steder hvor fornærmede til enhver tid befinner seg. Selv om det underliggende kontaktforbudet naturligvis forbyr domfelte i å bevege seg i nærheten av fornærmede, også utenfor sonen.

Dersom bestemmelsen gir hjemmel til å registre opplysninger om at den domfelte beveger seg i nærheten av fornærmede utenfor sonen, så er det uansett vanskelig å se hvordan en slik registrering kan gjøres i praksis. Det krever i tilfellet at også fornærmede går med en GPS-sender. I tillegg vil det være uforholdsmessig overfor den domfelte som blir sporet til tross for at han forholder seg til, og er utenfor, den sonen han er idømt. Dersom bestemmelsen kun gir hjemmel til å registrere opplysninger om at den domfelte beveger seg i nærheten av fornærmede innenfor sonen, er setningen overflødig. Hjemmelen til registrering dekkes da av «registrering av opplysninger om at den domfelte beveger seg innenfor områder omfattet av kontaktforbudet».

Øst politidistrikt foreslår at dette ikke tas med i strpl. § 222d, samt at det fjernes fra strl. § 57.

6. Kommentarer til punkt 6.1.3 – Elektronisk kontroll ved besøksforbud i særskilte tilfeller

Dersom det skal være aktuelt å ilegge besøksforbud med elektronisk kontroll uten forutgående brudd, vil det være naturlig at dette ilegges tidlig i en etterforskning. Jo lengre tid det går uten et brudd, jo mindre forholdsmessig vil det være med elektronisk kontroll. Det vil ofte være vanskelig å vurdere nødvendigheten og forholdsmessigheten av et så inngripende tiltak som elektronisk kontroll tidlig i etterforskningsfasen. Vurderingene som blir gjort kan i ettertid vise seg å være feil. Dersom den straffbare handlingen som innleder etterforskningen er så alvorlig at man er redd for livet og helsen til den forbudet skal beskytte, er det mer nærliggende å fengsle på gjentakelsesfare. Varetektsfengsling vil også være tryggere for fornærmede enn elektronisk kontroll. Det er tvilsomt at det er mange saker hvor det vil være for inngripende å fengsle, men allikevel nødvendig og forholdsmessig med elektronisk kontroll uten forutgående brudd på besøksforbud.

Ulempen med å ha en slik hjemmel er at sannsynligheten for at politiet ilegger et unødvendig inngripende tvangsmiddel blir større. Nettopp fordi nødvendigheten og forholdsmessigheten kan være vanskelig å vurdere innledningsvis, samt at hva som ligger i «særskilt tilfelle» vil være svært skjønnsmessig basert. Videre må påtalejuristene belage seg på flere rettsprosesser om besøksforbud. Ved en slik hjemmel kan fornærmede i teorien begjære elektronisk kontroll i alle saker hvor det bare blir gitt ordinært besøksforbud. Påtalejuristen må da, i saker hvor det helt opplagt ikke skal ilegges elektronisk kontroll, bruke unødvendig tid på å argumentere for hvorfor saken ikke er et «særskilt tilfelle». Videre vil politiet kunne bruke elektronisk kontroll som et varetektsurrogat uten at det per nå er hjemlet i lov, samtidig som man unngår regelverket i strpl. kapittel 14.

Per nå er Øst politidistrikt av den oppfatning at ulempene ved å kunne ilegge elektronisk kontroll uten forutgående brudd er større enn det som fremstår som behovet. Det kan imidlertid vise seg at denne antakelsen er feil. Uansett, kan det være fornuftig at man starter med en lovendring som innfører besøksforbud med elektronisk kontroll ved brudd. Dette vil trolig avdekke om det faktisk er behov for en mer vidtgående hjemmel.

7. Kommentarer til punkt 6.2.1 – Plikt til å medvirke

Departementet ber høringsinstansene melde fra om praktiske problemstillinger i forbindelse med elektronisk kontroll som det kan være hensiktsmessig å avklare. Øst politidistrikt har i

saker hvor det er idømt elektronisk kontroll og domfelte av den grunn må flytte, opplevd at vedkommende faller delvis utenfor hjelpeapparatet. I de tilfellene hvor domfelte ikke klarer å skaffe egen bolig, opplever politiet at domfelte ikke alltid får nok hjelp av en eventuelt ny kommune hvor vedkommende kan bosette seg. Vi har også erfaring med at kommunen, hvor domfelte bodde før dommen, bare er behjelpelig med bosetting i egen kommune til tross for den elektroniske kontrollen som er idømt. Politiet bidrar med støtte og veiledning, men det er NAV og kommunene som må hjelpe de domfelte. Hvis påtalemyndigheten kan ilegge elektronisk kontroll sammen med besøksforbud, vil denne problemstillingen oftere bli aktuell. Det er trolig at de som blir ilagt besøksforbud med elektronisk kontroll vil risiker å bo i mellomløsninger, det vil si akuttbotilbud som hospits og lignende. Slik det er i dag, når den elektroniske kontrollen blir iverksatt etter endt soning, vil domfelte få bistand av kriminalomsorgen til å skaffe seg bolig ved løslatelse. Ved besøksforbud med elektronisk kontroll er det trolig at politiet oftere må bistå for å tilrettelegge bolig på kort varsel.

Departementet har videre problematisert om man kan straffesanksjonere brudd på medvirkningsplikten når den skjer i utlandet. Øst politidistrikt mener at dette ikke trengs å problematiseres. Rent teknisk vil vi kunne spore personen i utlandet og motta alarmer hvis Telenor har avtale med teleoperatøren i det landet hvor vedkommende er. Det vil allikevel være vanskeligere tilgjengelig enn å spore en person i Norge, dyrere samt at opplysningene kan bli mer usikre. Øst politidistrikt mener at det må utredes nærmere dersom det er meningen at politiet skal spore personen i utlandet. Per nå mener Øst politidistrikt at det er mest hensiktsmessig at domfelte avlenkes ved reiser til utlandet, i hvert fall utenfor Norden.

I forslaget til strpl. § 222d tredje ledd andre punktum er det uansett foreslått: «Utenlandsopphold og transportetapper som innebærer at alarm utløses, kan bare skje etter avtale med politiet». Tilsvarende bestemmelse er foreslått til strl. § 57 femte ledd. Det straffbare skjer her idet man drar ut av landet uten avtale. Brudd på medvirkningsplikten skjer dermed allerede ved utreise, og det anses av den grunn ikke nødvendig å bruke hverken strl. § 5 eller § 7. Øst politidistrikt er derfor positive til forslaget om å ta med setningen: «Utenlandsopphold og transportetapper som innebærer at alarm utløses, kan bare skje etter avtale med politiet». Noe ytterligere medvirkningsplikt i utlandet er det i dag vanskelig å se at vi kan pålegge dem som er idømt/ilagt elektronisk kontroll.

8. Kommentarer til punkt 6.2.2 – Særlig om adgangen til å oppholde seg utenlands

Øst politidistrikt har ingen kommentarer til departementets vurdering av skrankene Grunnloven gir, men støtter det som er skrevet. Videre støttes departementet sin vurdering om at det er for inngripende å nekte den som er ilagt et besøksforbud med elektronisk kontroll å reise til utlandet.

Øst politidistrikt er derimot enig i at det i enkelte tilfeller kan være fornuftig å kunne nekte en domfelt utenlandsreiser når det foreligger kontaktforbud med elektronisk kontroll. Samtidig så bør det være avklart under hovedforhandlingen om politiet ønsker å nekte den domfelte utenlandsopphold. Dette vil ofte være avgjørende i en vurdering av om kontaktforbud med elektronisk kontroll er forholdsmessig. For en domfelt med familie og annen nær tilknytning til utlandet vil det ofte være uforholdsmessig å nekte vedkommende opphold i utlandet. Dersom politiet har hjemmel til å praktisere dette etter eget forgodtbefinnende, kan det føre til at påtalemyndigheten vil få flere saker der påstanden om elektronisk kontroll ikke blir tatt til følge. Det foreslås derfor at domstolen har kompetanse til å bestemme om den elektroniske kontrollen innebærer at domfelte skal nektes utenlandsopphold eller ikke, og at dette må fremkomme av slutningen. Ordlyden i lovforslaget på side 47 i høringsnotatet bør derfor

endres. Per nå har det, i sakene med elektronisk kontroll i Øst politidistrikt, ikke vært utfordringer knyttet til at domfelte har reist til utlandet. I flere saker har den domfelte dratt til Sverige. I alle sakene har domfelte varslet politiet om dette på forhånd, og det har ikke vært nødvendig å avlenke domfelte ved disse reisene. I ett tilfelle har en domfelt reist til Asia. Politiet fant det forsvarlig etter en helhetsvurdering. Han ble avlenket ved avreise og pålenket da han ankom Norge til avtalt tidspunkt. Politiet hadde dialog med ham under utenlandsoppholdet.

9. Kommentarer til punkt 6.3 – Fastsettelse av geografisk sone

Øst politidistrikt har i de fleste saker hvor det er påstått kontaktforbud med elektronisk kontroll lagt seg på en linje hvor sonen omfatter 25 minutter responstid. På den måten vil politiet med stor grad av sannsynlighet nå frem til fornærmede før den domfelte.

Vi ser imidlertid at sonene ofte kan bli veldig store. I mange saker vil det være tilstrekkelig at politiet har tid til å varsle den fornærmede om at domfelte er inne i sonen. En mindre sone vil være mer forholdsmessig for den domfelte, samtidig som det gir et bedre vern for den fornærmede dersom alternativet er kontaktforbud uten elektronisk kontroll. Vi tar også til etterretning Høyesteretts vurdering i HR-2021-1434-A. Høyesterett la til grunn i den saken at det var tilstrekkelig med en forbudssone på 10 minutter. Det ble lagt vekt på at politiet ville rekke å varsle fornærmede i løpet av denne tiden og at det vil være straffbart for den domfelte å ta seg inn i sonen. Høyesterett uttalte: «De nærmest sikre utsiktene til å bli oppdaget, gir derfor A klare insentiver til å avstå fra å ta seg inn i sonen».

Ved besøksforbud med elektronisk kontroll bør politiet i særlig grad vurdere momentene som Høyesterett har oppstilt i HR-2021-1434-A og ilegge besøksforbud med elektronisk kontroll i en sone som er forholdsmessig overfor den forbudet gjelder for. Ved en mindre sone vil noe av byrden flyttes tilbake til fornærmede, ved at fornærmede må være tilgjengelig på telefon og ta sine forholdsregler. Det er allikevel trolig at elektronisk kontroll vil bli hyppigere brukt dersom politiet er flinkere til å vurdere alternative soner. Dette vil også gjelde når det påstås elektronisk kontroll i forbindelse med kontaktforbud.

10. Kommentarer til punkt 6.4 – Tidsbegrensning

Det vises til høringssvarets kommentarer til punkt 6.1.2.4 og underpunktet «Varighet – når kreves ny vurdering», hvor det knyttes noen kommentarer til strpl. § 222 a fjerde ledd tredje punktum.

Øst politidistrikt er enig med departementet i at et brudd i slutten av en besøksforbudsperiode bør kunne tilsi elektronisk kontroll i den påfølgende perioden. Her som ellers vil bruddets karakter ha betydning for om det er forholdsmessig å ilegge elektronisk kontroll. Tiden som har gått uten brudd vil også kunne spille inn ved en forholdsmessighetsvurdering.

11. Kommentarer til punkt 6.5 - Oppholdsforbud uten at risikoadferden er knyttet til en eller flere bestemte personer

Øst politidistrikt mener at ankeutvalgets lovforståelse gir tilstrekkelig vern i de fleste situasjoner. Per nå er det ikke behov for en utvidelse av loven slik den foreligger.

12. Kommentarer til punkt 7 - Inkurier

Øst politidistrikt er enig i de endringene som departementet foreslår, og er positiv til at ordet «eller» i strpl. § 222 a annet ledd strykes. Lovteksten vil da bli klarere, selv om det må bemerkes at praksisen om at a) og b) kan kombineres fremstår som så fastsatt at det trolig skaper lite forvirring.

13. Kommentarer til punkt 8 – Økonomiske og administrative konsekvenser

I høringsnotatet fremkommer det at Øst- og Oslo politidistrikt anslagsvis vil gå fra 10 til 100 aktive saker. For at Øst politidistrikt skal kunne håndtere en så stor økning, er det viktig at påtalemyndigheten, etterforskning og personellet som skal følge opp trusselutsatte og trusselutøver får økt bemanning. Hvis ikke er det lite trolig at det vil bli en reell økning i antall saker. I dag må politiet, herunder spesialseksjonene som særskilt jobber med mishandling i nære relasjoner, håndtere alt av forberedelser og oppfølgning knyttet til elektronisk kontroll innenfor dagens rammer. Andre prosjekter har imidlertid fått tilført friske midler, eksempelvis gjengprosjektet. Ettersom formålet med det aktuelle lovforslaget blant annet er å få en økning i antall saker hvor det ilegges elektronisk kontroll, må det tilføres friske midler for at dette formålet skal kunne oppnås.

Særskilt må det operative arbeidet med å følge opp trusselutsatte og trusselutøver styrkes med personell, slik at operasjonssentralene blir skjermet for annet enn akutte alarmer. I tillegg må politiet klare å følge opp trusselutøver på en slik måte at personen ikke fortsetter å bryte kontaktforbudet etter at den elektroniske kontrollen opphører. Det vil gjelde i saker hvor det blir gitt kontaktforbud for en lengre periode enn det blir gitt elektronisk kontroll.

Øst politidistrikt har i dag, som eneste distrikt, en egen ansvarlig for elektronisk kontroll (OVA-ansvarlig), uten andre oppgaver. Ved en lovendring, så bør distriktet videreføre stillingen i tillegg til å få tilført 4 nye politistillinger. Dette for å klare å øke bruken betydelig og for å følge opp alle sakene på en tilfredsstillende måte. I tillegg blir det merarbeid for påtalejuristene og etterforskning. Det vil være behov for en økte ressurser også her, selv om det er mer vanskelig å anslå omfanget.

14. Politidistriktets forslag til ytterligere presiseringer eller endringer av ordningen

Departementet ber innledningsvis om høringsinstansenes innspill til om det er behov for andre presiseringer eller endringer av ordningen. Øst politidistrikt har følgende temaer vi vil ta opp:

14.1 Barn

Ved lovendring som trådte i kraft 1. januar 2019, ble domstolene pålagt å vurdere kontaktforbud overfor barn når de var fornærmet i saker etter strl. § 282, jf. strl. § 282 annet ledd og etter strl. §§ 299, 302, 304 eller 305, jf. strl. § 319. Formålet med forslaget var å gi barn bedre beskyttelse mot vold og overgrep. For at domstolen skal kunne vurdere kontaktforbud er det påtalemyndigheten som må forberede spørsmålet. Det ble ikke gitt noen føringer for hvordan denne oppgaven skulle håndteres av påtalemyndigheten eller i hvilken grad barna skulle bli hørt. Det er imidlertid opplagt at spørsmålet om kontaktforbud overfor barn kan by på vanskelige problemstillinger.

Problemstillingen knyttet til barn gjør seg i enda større grad gjeldende ved elektronisk kontroll ettersom et besøksforbud/kontaktforbud med elektronisk kontroll overfor den ene forelderen kan gjøre det vanskelig eller helt umulig med samvær. Et forbud overfor den ene forelderen kan dermed indirekte ha store konsekvenser overfor barna, uten at dette er tilsiktet.

Når besøksforbud overfor barn blir gitt er vår oppfatning at det ofte gjøres unntak i medhold av strpl. § 222 a tredje ledd. Besøksforbudet tilføres som regel en setning om at det gjøres unntak for «samvær i regi av barnevernstjenesten» eller tilsvarende. Hvordan dette følges opp av barnevernstjenesten og hvordan samværet praktiseres er uvisst. Det er grunn til å tro at samværet i hvert fall blir begrenset. I enkelt saker har vi fått tilbakemelding på at det ikke har vært samvær i det hele tatt.

Det er to hovedbekymringer Øst politidistrikt har knyttet til barn og kontaktforbud/besøksforbud med og uten elektronisk kontroll. Den første bekymringen er at mange påtalejurister vil mangle nødvendig barnefaglig kompetanse til å vurdere et besøksforbud overfor eller indirekte overfor barn på en god måte. Vi vet at det forekommer at barn ikke blir hørt slik de skal, jf. barneloven § 31 og HR-2016-336-U. Vårt inntrykk er at dette heller ikke alltid følges opp av dommeren ved domstolsprøving av besøksforbud eller ved kontaktforbud. I den sammenheng er vi også bekymret for at den enkelte påtalejurist ikke er kjent med betydningen et besøksforbud/kontaktforbud kan få overfor barn, for eksempel er det tvilsom om betydningen av barneloven § 43 b blir vurdert når det blir ilagt et besøksforbud. Av denne grunn er vi bekymret for at det blir ilagt besøksforbud/påstått kontaktforbud i saker hvor hensynet til barnet ikke er ivaretatt på en god nok måte.

Den andre bekymringen er at de vanskelige vurderingene som kan oppstå gjør at enkelte påtalejurister vil kvie seg for å ilegge besøksforbud/påstå kontaktforbud overfor barn, også der dette burde bli gjort. Konsekvensen i så henseende er at barn ikke får den beskyttelsen de burde fått.

I «Rapport fra arbeidsgruppe som har sett på saksflyt i saker som gjelder overgrep mot barn» pkt. 4.4.5.3 omtales enkelte utfordringer knyttet til domstolens plikt til å vurdere kontaktforbud i enkelte saker. I samme rapport punkt 5.2.18 og i punkt 5.2.20 kommer arbeidsgruppen med forslag til tiltak. I punkt 5.2.18 foreslås det å lovregulere at politiet har plikt til å sørge for at barnet høres i besøksforbudsaker i forkant av domstolsbehandlingen. I punkt 5.2.20 foreslås det at det gjennomføres samordning av barneloven, barnevernloven og straffeloven om hvilket rettslig utgangspunkt «barnets beste-vurderingen» skal ha i saker om kontaktforbud.

Øst politidistrikt støtter tiltakene som arbeidsgruppen skisserer og mener at disse tiltakene også bør vurderes ved besøksforbud med elektronisk kontroll. De vanskelige problemstillingene knyttet til barn og besøksforbud/kontaktforbud bes avklart i lovs form, lovforarbeider eller andre retningslinjer slik at det blir lettere for politiet å ta gode vurderinger, forberede spørsmålet for dommeren samt at besøksforbud/kontaktforbud overfor eller indirekte overfor barn brukes i større grad der det er behov.

De vanskelige problemstillingene knyttet til besøksforbud og barn er grunnen til at Øst politidistrikt ønsker større domstolsprøving enn det høringsnotatet legger opp til. Nettopp for at påtalejuristen skal slippe å stå alene i de ofte vanskelige vurderingene som går på tvers av straffeloven, straffeprosessloven, barneloven og barnevernloven. Ved gode retningslinjer vil domstolsprøving ikke være like nødvendig.

Vi ønsker også å påpeke at en eventuell uforholdsmessighet ved et besøksforbud med elektronisk kontroll som indirekte påvirker barn, kan avhjelpes ved at politiet i større grad tenker alternative soner. Det vises til kommentarer til punkt 6.3. Ved å bruke en mindre sone enn det som er vanlig i dag, vil man lettere kunne tilrettelegge for barn som indirekte blir berørt av den elektroniske kontrollen.

14.2 Straffeloven § 58 fjerde ledd – «soner frihetsstraff»

Straffeloven § 58 fjerde ledd regulerer hvordan fristen for blant annet kontaktforbudet skal regnes ut. Denne regelen blir sjeldent prøvd i domstolen siden domstolen i sin slutning ikke setter sluttdato for kontaktforbudet. Det blir derfor politiet som i all hovedsak regner ut fristen for den domfelte.

I Øst politidistrikt har spørsmålet om straffeloven § 58 fjerde ledd og ordlyden «soner frihetsstraff» blitt diskutert. Spørsmålet er om det bare er frihetsstraffen hvor kontaktforbudet er idømt som gjør at fristen i kontaktforbudet ikke løper, eller om dette også gjelder frihetsstraff idømt i andre dommer. Lovforarbeidene gir ikke direkte svar på spørsmålet. Øst politidistrikt har landet på at fristen bare avbrytes ved soning av den straffen som er gitt sammen med kontaktforbudet. Vi har da fulgt resonnementet som er oppstilt i «Straffeloven 2005, kommentarutgave av Magnus Matningsdal, ajourført 1. januar 2021, Universitetsforlaget, kommentar til § 58 fjerde ledd», som her siteres:

> «Straffeloven 1902 § 32 andre ledd krevde fram til 1. januar 2006 at rettighetstapet var «fastsatt i dommen». Det innebar at tidsfristen løp på vanlig måte dersom den domfelte sonte frihetsstraff idømt ved en annen dom. I NOU 1992: 23 foreslo Straffelovkommisjonen denne regelen videreført, jf. lovutkastet § 65 fjerde ledd. Den nye Straffelovkommisjonen fjernet derimot i NOU 2002: 4 henvisningen til «samme dom» samtidig som det i motivene s. 252 første spalte uttales at bestemmelsen «svarer til tidl utk § 65 fjerde ledd». Videre uttales det i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) s. 457 første spalte at «[e]n tilsvarende regel finnes i dag i straffeloven § 32 annet ledd» – noe som ikke er tilfellet når ordlyden i de to bestemmelsene sammenlignes. Det kan etter dette synes noe uklart hvordan § 58 siste ledd skal forstås. Men da forarbeidene ikke gir uttrykk for et ønske om å endre rettstilstanden, må det kunne legges til grunn at det fortsatt kreves at frihetsstraffen skal være idømt i samme dom».

Siden det er uheldig at svaret på denne praktiske problemstillingen er vanskelig tilgjengelig, foreslår vi at departementet vurdere å presisere om det er samme dom eller ikke som gjør at fristen ikke løper. På den måten er vi sikre på at fristen blir regnet ut riktig.

15. Avsluttende bemerkninger og konklusjon

Øst politidistrikt er i utgangspunktet positiv til forslaget om elektronisk kontroll ved besøksforbud. Det er allikevel grunn til å utrede om det er vel så formålstjenlig å utstede forelegg med kontaktforbud og elektronisk kontroll. For å kunne gi fornærmede umiddelbar beskyttelse, bør politiet i tilfellet gis muligheten til å iverksette den elektroniske kontrollen før forelegget er rettskraftig. Vi ønsker også at departementet særskilt vurderer hvordan barnefaglige spørsmål skal bli ivaretatt på en god måte.

Med hilsen

Vibeke Schøyen
påtaleleder

Saksbehandler:
Hans Christian Dragvoll og Benedikte Barsett

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur

POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Finnmark politidistrikt

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
21/112622 - 7	21/113873 - 4	17.11.2021

Høringssvar - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud (omvendt voldsalarm)

Vi viser til Politirektoratets brev av 28.09.2021 og Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 06.09.2021 med vedlegg vedrørende endringer i straffeprosessloven og straffeloven.

Finnmark politidistrikt støtter forslaget om å utvide ordningen med elektronisk kontroll til å omfatte brudd på besøksforbud. Videre tiltres forslaget om at påtalemyndigheten skal kunne konstatere overtredelse av et besøksforbud og deretter eventuelt ilegge elektronisk kontroll.

En prosess der domstolen må konstatere brudd og deretter ilegge rettighetstap, tar tid. Ovennevnte forslag innebærer at fornærmede ikke må avvente domstolenes behandling av saken. Dette vil trygge fornærmede fra et tidligere tidspunkt og dermed gi et mer effektivt vern mot uønsket oppmerksomhet fra den besøksforbudet retter seg mot. Rettssikkerheten til den besøksforbudet retter seg mot anses tilstrekkelig ivaretatt gjennom adgangen til etterfølgende domstolskontroll.

Med hilsen

Ellen Katrine Hætta
Politimester

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

POLITIET

Norwegian Police

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Deres referanse:	Vår referanse:	Sted, dato:
21/112622 - 7	21/112622	Oslo, 16.11.21

Høring – elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud, mv.

Innledning

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 6. september 2021 der det anmodes om innspill til lovendring innen 6. desember, samt Politidirektoratets brev av 28. september med intern høringsfrist til direktoratet med frist 15. november. OPD er etter avtale gitt utsatt frist til 17. november.

Flere enheter i Oslo politidistrikt har bidratt med innspill til departementets vurderinger og forslag til endringer. Sammenfatningsvis er Oslo politidistrikt positiv til tiltak som gir politiet større mulighet til å beskytte fornærmede ved behov. En bes merke seg Oslo politidistrikts forslag til endring av straffeprosessloven § 222 d, (jf høringsbrevet punkt 6.1.1, gjengitt i dette høringssvarets punkt 1) om at forslaget bør utvides til også å omfatte brudd på kontaktforbud.

For øvrig besvarer høringssvaret hovedsakelig punktene der det eksplisitt er bedt om høringsinstansenes syn. Avslutningsvis har Oslo politidistrikt en god del innspill og behov til den praktiske gjennomføringen, som også etterspurt i høringsbrevet.

1. Generelt om ilegging av elektronisk kontroll ved straffeprosessuelle besøksforbud. Høringsbrevets punkt 6.1.1

Oslo politidistrikt stiller seg positive til forslaget om at påtalemyndigheten kan ilegge elektronisk kontroll for hele eller deler av perioden besøksforbudet gjelder for, dersom det først kan konstateres at gjerningspersonen har brutt et ilagt besøksforbud. Dette vil være med på å senke terskelen for ileggelsen av elektronisk kontroll, som er i tråd med riksadvokatens ønsker i rundskriv 2/2019[1] om kontaktforbud med elektronisk kontroll, samt trygge den fornærmede på et tidligere stadium i en straffesak. Det ligger i sakens

[1] RA-2019-2 - Lovdata Pro

OSLO POLITIDISTRIKT
Post: Postboks 2093 Vika, 0125 Oslo / (+47) 22 66 90 50
post.oslo@politiet.no / www.politiet.no / 961 398 142

natur at besøksforbudene i så fall må omfatte et mer utstrakt og presist oppholdsforbud, enn det som er praksis i dag.

Den lovendring som nå foreslås, vil gi en større fleksibilitet til å kunne ilegge elektronisk kontroll på et tidligere tidspunkt. I denne forbindelse nevnes en evaluering gjort av Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved OsloMet fra september 2020[2], som viser at ordningen med elektronisk kontroll i saker med vold i nære relasjoner har vært lite benyttet[3]. Evalueringen viser videre at når elektronisk kontroll først er blitt idømt, så har dette vist seg å gi virksom beskyttelse. Det er rapportert om få brudd, og for fornærmede er det indikasjoner på at ordningen bidrar til god beskyttelse og en bedret livssituasjon. En utfordring NOVA viser til er at ordningen har vært lite benyttet, som antas å være at påtalemyndigheten og domstolene har hatt en svært høy terskel for bruk av ordningen. En annen utfordring NOVA peker på er at ordningen ofte har kommet inn så sent at "den ikke har bidratt til å forhindre at fornærmede er påført omfattende skader som følge av å ha vært utsatt for langvarig og omfattende voldsutøvelse".

De foreslåtte endringene antas å kunne behjelpe disse utfordringene. Det er et potensielt meget forebyggende tiltak, som sammenfaller med behovet for og formålet bak reglene om besøksforbud og elektronisk kontroll.

Elektronisk kontroll vil, som departementet også beskriver, være mer inngripende enn et besøksforbud alene, ref blant annet utvidet forbudssone og plikt til å medvirke til gjennomføring. Det vil også innebære en betydelig økt arbeidsmengde for politiet, mer om dette under punkt 7 og 12.

Oslo politidistrikt er enig med departementet i det bør foreligge et forsettlig brudd på besøksforbudet, men når det gjelder formuleringen "forsettlig" i selve lovbestemmelsen, mener vi dette blir en overflødig formulering. Dersom man ikke oppfyller lovens straffbarhetsvilkår om subjektiv skyld, har man heller ikke brutt [besøks]forbudet i rettslig forstand. En bedre formulering vil for øvrig etter Oslo politidistrikts syn være å følge lovens systematikk, jf. straffelovens § 168, der det straffbare er å *krenke* et besøksforbud. Det er forsovet ikke noen sterk motforestilling at det nevnes eksplisitt, men det må i så fall være kun av pedagogiske hensyn.

I denne sammenheng bør det også nevnes, at det synes noe kunstig å tillegge påtalemyndigheten en myndighet til å ilegge elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud, uten at det omfatter tilsvarende for brudd på kontaktforbud ilagt av retten etter straffeloven § 57. De samme hensyn som begrunner adgangen til å skulle gi påtalemyndigheten kompetanse til å utstede kontaktforbud ved brudd på besøksforbud, gjør seg gjeldende også for brudd på kontaktforbud. Adgangen kan naturligvis ikke ilegges sammen med et besøksforbud, da et kontaktforbud allerede eksisterer, men ordlyden bør omfatte også disse tilfellene tilstrekkelig klart.

Med denne bakgrunn foreslås en omformulering av forslaget, til å lyde: "Når noen *krenker* et besøksforbud etter §222 a eller *bryter* et kontaktforbud etter § 57, og det

---

[2] NOVA rapport nr. 15/20: *Evalueringsrapport av OVA i saker om vold i nære relasjoner*

[3] I følge operasjonssentralen ved Oslo politidistrikt har Oslo politidistrikt siden juni 2020 og frem til sommeren 2021 lagt ned påstand, og fått medhold i totalt fem saker, der tiltalte er blitt idømt OVA. I perioden 2015-2018 skal Oslo politidistrikt kun ha hatt to personer som har vært idømt OVA.

anses nødvendig for at forbudet skal bli overholdt, kan påtalemyndigheten ilegge elektronisk kontroll i hele eller deler av perioden som besøksforbudet eller kontaktforbudet gjelder for. (...) e.l.."

Det kan være verdt å nevne i denne sammenheng, at det vil være problematisk å ilegge elektronisk kontroll for personer som ikke anses tilregnelige, og dermed heller ikke kan fylle vilkårene for subjektiv skyld. På den annen side, så er denne gruppen kanskje i mindre grad egnet til å bli ilagt elektronisk kontroll, sett i lys av den medvirkning det krever fra den som blir ilagt dette (forståelse av soner, lading av lenke, mv), slik at andre tiltak må vurderes for denne gruppen.

2. Nærmere om når elektronisk kontroll av besøksforbud bør kunne ilegges – ved brudd på besøksforbud. Høringsbrevets punkt 6.1.2.1

Hvilke handlinger bør kvalifisere som overtredelse av besøksforbud?

Alle brudd som i dag anses som overtredelser av besøksforbud, både fysiske og ikke-fysiske handlinger som tekstmeldinger, eposter, anrop, mv., bør kunne medføre at det ilegges elektronisk kontroll. Som departementet skriver handler det om å skape respekt for besøksforbudet, samt å redusere frykt/risiko for overtredelser. Ikke-fysiske overtredelser kan være like integritetskrenkende og krenke fornærmedes trygghet og sikkerhet, som fysiske overtredelser. En slik tolkning av brudd vil etter Oslo politidistrikts syn også gi en bedre sammenheng i lovverket, enn å begrense det til fysiske overtredelser.

Det bør likevel stilles et krav til at andre brudd enn de rent fysiske bør være av en viss alvorlighetsgrad, eksempelvis truende innhold eller i omfang (for eksempel gjentatte oppringninger). En konkret helhetsvurdering i den enkelte sak, vurdert opp mot det foreslåtte nødvendighetsvilkåret i ordlyden i den nye bestemmelsen og forholdsmessighetsvurderinger etter strprl. § 170 a, må være avgjørende.

Personell kompetanse

Oslo politidistrikt støtter forslaget om at påtalemyndigheten skal ha kompetanse til å ilegge elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud (og kontaktforbud). Dersom et besøks/kontaktforbud skal gi fornærmede snarlig reell og utvidet beskyttelse i form av elektronisk kontroll, bør kompetansen henge sammen med den kompetanse påtalemyndigheten i dag har til å beslutte besøksforbud. Den adgang påtalemyndigheten i dag har til å ilegge elektronisk kontroll ved forelegg, er avhengig av at forelegget vedtas, eventuell oversendes retten til pådømmelse. En pålenking kan ikke skje før forelegget er rettskraftig. En kompetanse til å beslutte elektronisk kontroll innenfor hele eller deler av en forbudsperiode, vil effektuere beskyttelsen av fornærmede. Det vises også til de fordeler dette har under punkt 1.

Dette bør imidlertid henge sammen med en etterfølgende domstolskontroll, jf. punkt 5 under. Oslo politidistrikt kan se visse praktiske utfordringer knyttet til de saker der vilkårene for elektronisk kontroll anses oppfylt av retten, men der omfanget av forbudssonen anses som uforholdsmessig. Når forbudssonen i den enkelte sak eventuelt

blir justert av retten, kan dette medføre et merarbeid for politiet, samt skape litt forvirring om hva som gjelder for den som ilagt forbudet og den forbudet er ment å beskytte. Det kan være fare for at den effektiviteten som ligger i at påtalemyndigheten kan beslutte elektronisk kontroll ved besøksforbud, kan bli "spist opp" ved rettens eventuelle krav til etterfølgende begrensninger / justeringer.

Beviskrav

Oslo politidistrikt er enig med departementets uttalelser om det beviskrav som skal legges til grunn for å anse et besøksforbud som overtrådt, jf høringsbrevets punkt 6.1.2.1, "Beviskrav" side 31 og 32.

3. Bør det eksplisitt fremgå av bestemmelsen at elektronisk kontroll av besøksforbud gitt av påtalemyndigheten må være nødvendig og forholdsmessig? Høringsbrevets punkt 6.1.2.2

Elektronisk kontroll vil som også nevnt innledningsvis under punkt 1, være mer inngripende enn et besøksforbud alene. Oslo politidistrikt er i utgangspunktet enig i at det bør stilles kvalifiserende vilkår om at det skal være "nødvendig", også av symmetrihensyn i forhold til straffeloven § 57. Når dette fremgår uttrykkelig i bestemmelsen, er det en hensiktsmessig presisering som understreker kravet til at påtalemyndigheten nøye vurderer nødvendigheten.

Dette vil også bidra til at retten til bevegelsesfrihet og de strenge krav til når denne kan begrenses, jf. EMK TP4-2 og SP artikkel 9, ivaretas bedre. Den europeiske menneskerettsdomstol har uttalt at forskjellen mellom frihetsinnskrenkning og frihetsberøvelse er et spørsmål om grad og intensitet, ikke art eller innhold. Domstolen har videre uttalt at hvorvidt noen er blitt berøvet friheten i konvensjonens forstand, må vurderes konkret, blant annet ut fra tiltakets art, varighet, virkninger og gjennomføringsmåte. Terskelen for "frihetsberøvelse" skal være høy.

Imidlertid er det i lovforslaget i tillegg inntatt en direkte henvisning til § 170 a, som også stiller krav til en nødvendighetsvurdering, jf "tilstrekkelig grunn", samt en begrensning om at tvangsmidlet ikke kan brukes dersom det er uforholdsmessig. Ved å innta et nødvendighetsvilkår i selve bestemmelsen, kan det være egnet til å skape noe usikkerhet om at kravene til en vurdering er strengere / en annen enn den strpl. § 170 a legger opp til.

4. Informasjon om de rettslige og praktiske konsekvensene av å overtre besøksforbud. Høringsbrevets punkt 6.1.2.3

Oslo politidistrikt er enig i at den et besøksforbud er rettet mot skal gjøres kjent med de rettslige og praktiske konsekvensene av å bryte dette. Preventive hensyn taler for dette. I tillegg vil slik informasjon ansvarliggjøre vedkommende som blir ilagt besøksforbud, og forhåpentligvis skape større grad av vilje til å innrette seg, ved blant annet å skape forutsigbarhet for hva som vil skje dersom forbudet brytes.

Dette er også hovedregelen i Oslo politidistrikt i dag, jf Retningslinjer for behandling av besøksforbud, av 05.11.20, jf punkt 2.7.2: "Den som ilegges besøksforbudet bør informeres om at brudd på forbudet kan føre til at påtalemyndigheten vil påstå ilagt kontaktforbud med elektronisk kontroll/omvendt voldsalarm – OVA i en senere straffesak. Det bør samtidig gis kort informasjon om hva OVA kan innebære i praksis, se vedlegg 3." Vedlegg 3 er et lokalt utarbeidet skjema til bruk ved forkynning av besøksforbud. Det foreslås at det utarbeides en nasjonal mal for dette.

5. Tilstrekkelige domstolsgarantier. Høringsbrevets punkt 6.1.2.4

Domstolsprøving

Oslo politidistrikt er enig i at utgangspunktene som departementet foreslår. Sett hen til hvor inngripende det vil være å bli ilagt besøksforbud med elektronisk kontroll med en forbudssone som omfatter eget hjem, bør dette etterfølges av en obligatorisk domstolskontroll etter påtalemyndighetens inititativ. Fristen på fem dager er hensiktsmessig, og det det bør også skrives inn en egen frist for domstolene til å avgjøre spørsmålet. Ved en beslutning om noe så inngripende som berører eget hjem, bør retten og de berørte også ha en frist å forholde seg til.

Domstolsprøving for besøksforbud med elektronisk kontroll med en forbudssone som ikke berører eget hjem, bør som ellers kunne begjæres av den som ilegges kontroll, så lenge forbudet varer.

Oslo politidistrikt er noe i tvil om den forbudet er ment å beskytte, skal kunne bringe spørsmålet om avslag på elektronisk kontroll inn for retten, jf strpl. § 222 d, femte ledd. Det bør etter politiets syn være primært opp til påtalemyndighetens vurdering, hvorvidt en elektronisk kontroll er nødvendig for å håndheve besøksforbudet. Imidlertid har domstolen denne muligheten i dag ved idømmelse av kontaktforbud med elektronisk kontroll, og symmetrihensyn taler for at det bør stå slik. Det vil nok dessuten være få saker der retten vurderer elektronisk kontroll som nødvendig og forholdsmessig, når ikke påtalemyndigheten har vurdert det slik. Påtalemyndigheten bør uansett få uttale seg om elektronisk kontroll, før dette ilegges av retten uten forutgående initiativ fra politiet.

Skal gjerningspersonen ha rett til offentlig oppnevnt forsvarer dersom personen som er underlagt kontrollen begjærer rettslig prøving?

Oslo politidistrikt er enig i forslaget om at gjerningspersonen skal ha rett til offentlig oppnevnt forsvarer, sett i lys av hvor inngripende en elektronisk kontroll kan være for gjerningspersonen. Det kan - som departementet skriver - sammenliknes med den lignende rettigheten man har når det er ilagt besøksforbud i eget hjem og blir brakt inn for retten etter straffeprosessloven § § 222a, annet ledd, annet punktum. En offentlig oppnevnt forsvarer vil også være nødvendig for en tilstrekkelig ivaretakelse av retten til å få spørsmålet om elektronisk kontroll bragt inn for retten.

Varighet

Oslo politidistrikt tiltrer departementets forslag og vurderinger om når det skal kreves ny vurdering. Det bør presiseres tydeligere at politiet har ansvar for å sørge for at et

besøksforbud med elektronisk kontroll oppheves, dersom vilkårene ikke lenger er til stede i tidsrommet mellom seksmånedersrommet for retten til fornyet prøving.

Videre bør det tydeligere beskrives i lovteksten, hvorvidt politiet har kompetanse til å gjøre endringer i sonen dersom fornærmede eksempelvis flytter, mv. Det foreslås en tilsvarende regel som i straffeloven § 58, femte ledd, hvor det presiseres hvilken grad påtalemyndigheten har kompetanse til å foreta endringer av det eksisterende forbud, uten domstolsprøving. Etter Oslo politidistrikts syn bør påtalemyndigheten ha kompetanse til å endre forbudssonen, men med referanse til ovennevnte avsnitt under "domstolsprøving", bør det tydeliggjøres hvilken plikt påtalemyndigheten eventuelt har til å oversende endringen til retten.

Betryggende behandling av opplysninger

Oslo politidistrikt tiltrer departementets vurderinger om å innføre betryggende sletterutiner, tilgangskontroll, logging mv., slik at håndteringen av opplysninger er i samsvar med de grunnlovs- og menneskerettslige krav og regler knyttet til personvern.

6. Bør det åpnes for å kunne ilegge elektronisk kontroll sammen med besøksforbudet, uten vilkår om at et besøksforbud først er brutt? Høringsbrevets punkt 6.1.3

Elektronisk kontroll vil kunne være svært inngripende for den det gjelder, og bør kun ilegges der dette anses "nødvendig" for at besøksforbudet vil bli overholdt. Før man har testet det mindre inngripende tiltaket som et besøksforbud er, er det vanskelig å konstatere at elektronisk kontroll er nødvendig. En gjerningsperson bør som hovedregel kunne få anledning til å rette seg etter et besøksforbud før påtalemyndigheten ilegger elektronisk kontroll.

På den annen side kan det være mer naturlig å kunne vurdere elektronisk kontroll som et alternativ til fengsling, dersom vilkårene for fengsling er oppfylt. Det ville antakelig vært arbeidskrevende innledningsvis, men sparte ressurser for påtalemyndigheten og domstolene i forbindelse med å refengsle etter hver fjerde uke, mv. Etter en konkret vurdering, vil kontaktforbud med elektronisk kontroll også være et mindre inngripende tiltak en ren inkapasitering, som derfor bør kunne vurderes i den enkelte sak. Dette vil også gjøre det mer anvendelig i flere saker, samt være mer ressursbesparende for samfunnet generelt (domstol, kriminalomsorg etc.) Det skal nevnes at dette har en innvirkning på operasjonssentralens kapasitet, se mer om dette under punkt 12.

Skal det åpnes for å ilegge elektronisk kontroll sammen med besøksforbud uten et påvist brudd, bør det i forarbeidene gis eksempler og klare retningslinjer for hva som skal anses som "særskilte tilfelle", slik utkastet til lovforslaget i § 222 d er foreslått å lyde. Det kan eksempelvis være i tilfeller der gjerningsmannen har en omfattende voldshistorikk eller har brutt besøksforbud tidligere og/ eller i andre saker, som viser en manglende evne / vilje til å overholde et slikt forbud.

For at politiet ikke skal kunne bruke elektronisk kontroll som et varetektsurrogat uten at det per nå er hjemlet i lov, bør kompetansen til å beslutte elektronisk kontroll på dette grunnlag tilhøre retten.

7. Innholdet i plikten til å medvirke til gjennomføring av elektronisk kontroll. Høringsbrevets punkt 6.2.1

Oslo politidistrikt tiltrer departementets vurderinger om at det innføres en plikt til å medvirke til å gjennomføre den elektroniske kontrollen, og støtter det detaljerte forslaget i strpl. § 222 d og strl. § 57 femte ledd.

Med tanke på de tilfeller der personer ilagt elektronisk kontroll må bevege seg inn i forbudssoner (eksempelvis sykehusbesøk, arbeidsforhold, mv), krever dette også en del forberedelse og involvering av flere parter/etater (saksbehandler i politi, operasjonssentral, patruljer (?), sykehus, Kriminalomsorg/ (?)). Dette må sees hen til i den samlede kapasitetsvurdering. Dette er nærmere problematisert under punkt 13.1.

Departementet har videre problematisert om man kan straffesanksjonere brudd på medvirkningsplikten når den skjer i utlandet. Oslo politidistrikt har ikke erfaringer med å spore personen i utlandet mv, men antar at dette vil være vanskeligere tilgjengelig enn å forfølge dette i Norge. Oslo politidistrikt mener at det må utredes nærmere dersom det er meningen at politiet skal spore personen i utlandet opp mot medvirkningsplikten. Det bør være en felles praksis og oppfølging for eventuell avlenking og pålenking.

I forslaget til strpl. § 222d tredje ledd andre punktum er det uansett foreslått at «Utenlandsopphold og transportetapper som innebærer at alarm utløses, kan bare skje etter avtale med politiet». Tilsvarende bestemmelse er foreslått til strl. § 57 femte ledd. Det straffbare vil dermed være at man drar ut av landet uten avtale. Brudd på medvirkningsplikten skjer dermed allerede ved utreise, og det anses av den grunn ikke nødvendig å bruke hverken strl. §§ 5 eller 7.

8. Særlig om adgangen til å oppholde seg utenlands. Høringsbrevet punkt 6.2.2

Vedrørende adgangen til å oppholde seg utenlands, tiltrer Oslo politidistrikt direktoratets vurderinger i høringsbrevets punkt 6.2.2. Oslo politidistrikt er enig i at det ikke bør foreslås en hjemmel for å nekte reiser ut av riket knyttet til bestemmelsen om elektronisk kontroll ved besøksforbud.

9. Fastsettelse av geografisk sone. Høringsbrevet punkt 6.3

Oslo politidistrikt er enig i at den den geografiske forbudssonen skal trekkes likt for kontaktforbud etter straffeloven og besøksforbud etter straffeprosessloven. Beskyttelsesbehovet er de samme, uansett hvilket forbud som gjelder. Videre at avgrensningen må skje basert på en forholdsmessighetsvurdering i den enkelte sak, men uansett slik at det gis en reell beskyttelse til fornærmede, jf også HR-2021-2151-A.

I Høringsnotatet under punkt 6.3 skriver departementet at politiet skal kunne forhindre at gjerningspersonen rekker frem til den som forbudet skal beskytte. I riksadvokatens rundskriv 2/2019 står det beskrevet at forslaget til en forbudssone som hovedregel skal utformes slik at det vil være mulig for politiet å nå frem til og beskytte fornærmede(...). Kun unntaksvis bør forbudssonen avgrenses til det som er nødvendig for at den

fornærmede skal ha tilstrekkelig tid til å komme seg i sikkerhet på egenhånd. Forbudssonen skal utformes blant annet med bakgrunn i politiets faktiske responstid, hvor lang tid det realistisk vil kunne ta før politiet kan være fremme hos en fornærmet eller få iverksatt alternative sikringstiltak.

I HR-2021-1434-A satte Høyesterett en forbudssone på 10 minutter kjøretid. I denne dommen henviser Høyesterett til høringsnotatet som departementet utarbeidet i forbindelse med tilføyelsen til straffeloven 1902 § 33, hvor departementet mente at sikkerheten som lå i elektronisk kontroll, ikke bare lå i politiets mulighet til å stoppe domfelte, men også i muligheten til å varsle fornærmede.

Det er på et generelt nivå viktig at det fastsettes en forbudssone som flytter en større del av byrdene fra fornærmede og over på gjerningspersonen, som også er intensjonen med kontaktforbud med elektronisk kontroll. Det kan være flere faktorer som gjør at man ikke umiddelbart oppnår kontakt med den fornærmede og eventuelt dennes barn. Det skal også nevnes at det er lagt til rette for at siktede/domfelte kan oppholde seg i korte perioder på steder uten dekning, ved at det er en begrenset tidsperiode før det går en alarm til politiet om manglende kommunikasjon. Denne tidsperioden er høyere enn kjøreavstanden som Høyesterett legger til grunn som forbudssone.

Det kan reises spørsmål ved om den som besøksforbudet/elektroniske kontrollen skal beskytte, kan få en falsk trygghet med for små sikkerhetssoner. I den nylige avgjørelsen i HR-2021-2151-A, ble imidlertid HR-2021-1434-A drøftet, og det fremstår som om Høyesterett mente sistnevnte var en "særskilt" sak hvor det var mulig å benytte en kort forbudssone.

10. Tidsbegrensning. Høringsbrevets punkt 6.4

Oslo politidistrikt tiltrer departementets vurderinger om at de ytre tidsrammer for et besøksforbud med elektronisk kontroll, bør følge de samme reglene som for besøksforbud i eget hjem.

Vi er videre enig med departementet om at et brudd i slutten av en besøksforbudsperiode, bør kunne tilsi elektronisk kontroll i den påfølgende perioden. Om dette bør ilegges, må bero på en skjønnsmessig forholdsmessighetsvurdering av bruddets karakter og den tid som har gått uten brudd.

11. Er det behov for en ytterligere utvidelse av adgangen til å ilegge et besøksforbud til beskyttelse av alle som bor og oppholder seg i et avgrenset forbudsområde? Høringsbrevets punkt 6.5

Oslo politidistrikt er av den oppfatning at den gjeldende begrensningen i rekkevidden av et besøksforbud (krav om en tilstrekkelig avgrenset krets av personer) bør gjelde også for elektronisk kontroll av et slikt besøksforbud.

12. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det er grunn til å tro at forslagene vil føre til et økt antall saker, der det vil ilegges elektronisk kontroll. Det vises til de utfordringer som beskrevet i punkt 7 og 13. Det vil være behov for økte ressurser både hos etterforskning og påtale, samt for de operative mannskapene, med tanke på å håndtere et økt antall alarmer. Det er vanskelig å fastslå omfanget av dette.

13. Finnes det i dag "praktiske problemstillinger i forbindelse med elektronisk kontroll som det kan være hensiktsmessig å avklare"?

13.1. Praktisk konsekvenser -ressurser som kreves for tilrettelegging / samordning for gjennomføring av elektronisk kontroll

Det bør utredes hvorvidt det foreligger kapasitet til å yte den nødvendige bistand til den som blir ilagt elektronisk kontroll, dersom vedkommende må flytte ut av eget hjem, og har behov for ny [subsidiert] bolig og eventuelt andre sosiale ytelser. De potensielt praktiske hindringene med tanke på hva man har krav på av kommunale tjenester, kan være avhengig av vilkår om botid i kommunene, mv. Dette kan være et hinder i gjennomføring av ordningen.

Med flere ileggelser av kontaktforbud med elektroniske kontroll, vil det være et større behov for tilrettelegging mellom politi, kriminalomsorgen, NAV og relevante aktører i kommunen for å tilrettelegge gjennomføringen av elektronisk kontroll, herunder arbeidsoppgaver som bistand til anskaffelse av bolig, tilrettelegging arbeidsplass, skole/ utdanning, mv. Politiet stiller spørsmål til hvem som skal løse disse oppgavene når sakene blir flere og ikke er et naturlig ledd i oppfølgingen av straffegjennomføringsløpet.

13.2. Operasjonssentralens håndtering av utløste alarmer - kapasitetskonsekvenser

I NOVA rapport nr. 15/204; *Evalueringsrapport av OVA i saker om vold i nære relasjoner* omtales noen av utfordringene til operasjonssentralene. Funksjonaliteten til elektronisk kontroll-løsningen påfører allerede i dag operasjonssentralene en uforholdsmessig stor belastning. Disse utfordringene er fortsatt gjeldende.

Dette skyldes i de fleste tilfeller alarmer som utløses fordi elektronisk kontroll-enheten har vært uten dekning i en kortere periode, eller at batteriet til enheten ikke er tilstrekkelig ladet. Det forventes at den teknologiske utviklingen av elektronisk kontroll-enhetene blir bedre på sikt, herunder at nye enheter vil ha bedre dekningsforhold. Dette vil bidra til å redusere antall såkalt «falske» alarmer (i den forstand at utløsning av alarm skyldes andre forhold enn sonebrudd). Likevel er sannsynligheten stor for at dekningsproblemer m.v. også vil være en utfordring fremover.

Operasjonssentralen i Oslo opplever det som en tidvis krevende ordning å administrere når «falske» alarmer utløses og det involverer flere operatører. Alarmen må kvitteres inn av en operatør, en hendelseslogg må opprettes, tiltakskort og informasjon i politiets

---

[4] NOVA rapport nr. 15/20 *Evalueringsrapport av OVA i saker om vold i nære relasjoner*

systemer må manuelt hentes frem, domfelte og i noen tilfeller fornærmede må ringes / forsøkes å oppnå kontakt ved å sende patrulje, samt vurderinger må gjøres ift hvilke tiltak som skal iverksettes. Forbudssonen vises i operasjonssentralens kartsystem hver gang en alarm utløses. Antallet «falske» alarmer kan oppleves forstyrrende for operatører i en hektisk hverdag når disse må håndteres samtidig med andre viktige aktive oppdrag.

I løpet av én sommermåned i 2021 ble det utløst 103 alarmer fra samme elektroniske kontroll-enhet (uten dekning). I tillegg er det like mange opphevende alarmer, som vil si at dekningen er tilbake og alarmen kan avsluttes.

I disse tilfellene er det en vurdering om man skal varsle fornærmede, noe som bør gjøres iht. instruks, men som vil være svært belastende for vedkommende. Problemet er som tidligere nevnt at det tar en viss tid fra enheten ikke har dekning, til alarmen utløses. Dersom en gjerningsperson ønsker å bryte forbudet vil en situasjon der han/hun vet at det er dekningsproblemer, medføre en forhøyet risiko for at personen kan komme seg nærmere fornærmede.

13.3. Fremtidig ansvar for utløst alarm

Politiet har i dag samarbeidsavtale med Kriminalomsorgen som gjelder den tekniske delen av elektroniske kontroller. Det bør ses på nye løsninger for hvordan alarmene i fremtiden skal ivaretas, og om andre enn operasjonssentralen kan håndtere alarmer som ikke er sonebrudd/reell fare for sonebrudd.

En løsning kan være å opprette en nasjonal enhet/sentral som kan monitorere/overvåke og håndtere alle elektronisk kontroll-enheter. I tilfeller hvor det er sonebrudd eller reell fare for slike brudd, overføres alarmen til aktuell operasjonssentral for videre oppfølging som en akutt hendelse. Øvrige alarmer håndteres av nasjonal enhet/ sentral som videreformidler nødvendig informasjon til riktig politidistrikt/saksansvarlig for oppfølging av eventuelle brudd på avtale (eksempelvis når domfelte ikke lader batteriet). En slik enhet/ sentral må besettes av personer med kompetanse til å håndtere og vurdere innkomne alarmer.

Med hilsen

Beate Gangås
Politimester

Saksbehandler:
Henriette Taxt Røstadli
Politiadvokat

POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Agder politidistrikt

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
	21/112622 - 28	15.11.2021

Høringsvar - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud (omvendt voldsalarm)

Innledning

Agder politidistrikt anbefaler at det innføres en ordning med elektronisk kontroll (omvendt voldsalarm/OVA) ved brudd på besøksforbud.
Som høringsbrevet viser til (s. 28) har elektronisk kontroll av det strafferettslige kontaktforbudet vist seg å være et effektivt forebyggende verktøy. Fornærmede gis større trygghet og belastningen legges på trusselutøver. Det er derfor i flere anmodningsvedtak fra Stortinget uttrykt ønske om en slik mulighet for å bedre kontrollen av ilagt besøksforbud.
Erfaringen til Agder pd. er at ved gjentatt brudd på ilagt besøksforbud trekker saken ut i tid før det foreligger en eventuell dom på at kontaktforbud med elektronisk kontroll (OVA) blir ilagt. Fornærmede lever i denne perioden med stor usikkerhet og frykt for å bli utsatt for nye hendelser. Det er altså fortsatt trusselutsatte som bærer byrden noe som ikke samsvarer med politiske føringer som er gitt.
Agder pd. opplever at det fortsatt eksisterer en del misforståelser, særlig i domstolen, om at den tekniske løsningen er svært inngripende overfor trusselutøver. Dette medfører igjen en restriktiv holdning i rettsapparatet. Det har skjedd svært mye på den tekniske utviklingen noe som medfører at belastningen er vesentlig mindre i dag enn bare for noen år siden. Her mener vi at domstolen trenger en fortløpende kompetanseheving /oppdatering innen bruken av OVA.

1. **Hvilke handlinger som bør kvalifisere som overtredelse av besøksforbud (pkt. 6.1.2.1)**

Agder pd. mener det i saker der det allerede foreligger et etablert besøksforbud skal være en lav terskel for å etablere tiltaket OVA ved brudd på besøksforbudet. Vi mener bruddet skal dekkes både av fysiske og ikke-fysiske overtredelser. Vi har en rekke eksempler på saker der trusselutøver i form av sin væremåte og uttalelser kan påføre stor frykt hos fornærmede, selv om det er en ikke-fysisk overtredelse. Agder pd. mener at et slikt brudd er tegn på mangel på respekt for forbudet og norsk lov. Vi har i enkelte saker også sett at dette er en del av en eskalering inn mot trusselutsatte, og som det er viktig å forebygge og stanse på et tidlig stadium. Agder pd. mener som en hovedregel at bruddet må skje kvalifisert og forsettlig.
Agder pd. er i utgangspunktet noe skeptisk til uaktsom overtredelse, da man ved uaktsomhet

ikke har den samme hensikt eller intensjon bak bruddet. Det er ikke noe siktede har ønsket å gjøre og dermed vil det føre for langt om dette skal danne grunnlag for ytterligere kontroll. Dersom dette skal vurderes bør det rettes mot å ramme "grovt uaktsomme overtredelser".

2. Det foreligger tilstrekkelige rettsikkerhetsgarantier (punkt 6.1.2.4)

Kompetanse og forsvarer:
Påtale i Agder politidistrikt er av den oppfatning at en beslutning om ileggelse av besøksforbud med OVA, kan besluttes av påtalemyndigheten, men bør sendes til retten innen 5 dager for prøving, slik det er for besøksforbud mot eget hjem, jf. §222a sjuende ledd. Det er naturlig å involvere retten i bruken av OVA, da det er et veldig inngripende og omfattende tiltak. Det er stort fokus på forholdsmessighetsvurderingen i disse sakene og det bør da underlegges rettslig prøving. Domstolene vil da også bli komfortable med ordningen med OVA og saken vil dessuten i de fleste tilfeller antakeligvis fremmes for prøving etter 6 måneder til tingretten. En kan ikke se at det vil medføre noe forsinkelse i pålenking av siktede eller at det vil påvirke fornærmedes behov i saken ettersom OVA gjelder fra beslutning gjøres av påtalemyndigheten.

Det bør oppnevnes forsvarer til siktede ved beslutning om ileggelse av besøksforbud med OVA. Det er i tråd med det som nå praktiseres rundt besøksforbud mot eget hjem, jf. strpl § 100 b. Tiltaket er minst like inngripende og det bør da omfattes av samme ordning. På grunn av tiltakets omfang vil det være ønskelig med en forsvarer for å ivareta den siktedes rettigheter. I praksis vil det også være en fordel at siktede har en representant som politiet kan forholdet seg til, siden gjennomføringen av tiltaket medfører en rekke praktiske utfordringer.

3. Elektronisk kontroll ved besøksforbud i særskilte tilfeller (pkt. 6.1.3)

Høringsinstansen kommer med innspill til om det i særskilte tilfeller bør åpnes for å kunne ilegge elektronisk kontroll sammen med besøksforbudet uten vilkår om brudd. Agder pd. kan se et behov for at det i enkelte saker med en viss alvorlighet må være mulighet for å ilegge OVA uten forestående brudd. I saker der vi f.eks. har trusselutøver som tidligere er domfelt for bl.a. mishandling i nære relasjoner (Strl. § 282/283), og der vedkommende har brutt besøksforbud mot tidligere partner, vil historikken tilsi at vi kan stå overfor brudd på besøks-/kontaktforbud mot ny partner. Her vil det være viktig å forebygge nye overgrep mot ny partner i en tidlig fase. Det må allikevel tas i betraktningen at det må være forhold i den nye saken som også begrunner bruk av OVA. Det forutsetter at det er tilstrekkelige holdepunkter for at trusselutøver på ny begår en straffbar handling av en viss alvorlighet mot ny partner. I flere saker der Agder pd. har risikovurdert partnervold gjennom risikovurderingsverktøyet SARA, ser vi at enkelte trusselutøvere finner seg ny partner og fortsetter vold og trusler i det nye forholdet. Agder pd. mener derfor det må sees nærmere på muligheten for en hjemmel i eksisterende lovverk for å pålenke trusselutøver uten brudd i ny sak med ny partner.

Et ufravikelig vilkår om brudd på besøksforbud, vil kunne sette unødvendige begrensinger i saker hvor besøksforbud med OVA fremstår som nødvendig for å ivareta sikkerheten og tryggheten til fornærmede. Det kan tenkes saker hvor det foreligger en lang forhistorie med vold, hvor det ved anmeldelsen er første gang politiet blir oppmerksom på forholdet. Det fremstår som uforsvarlig om politiet er tvunget til å vente på brudd på besøksforbud før tiltaket kan ilegges, når det er tilstrekkelig grunn til å tro at brudd vil forekomme basert på opplysningene man får via anmeldelsen. Det vil også være en etisk betenkelighet ved å vente på brudd.

Det understrekes at et vilkår om "særlige tilfeller" eller "særlige omstendigheter" legger opp til en relativ høy terskel for når slike omstendigheter begrunner bruk av OVA. Dessuten er det et nødvendighets og forholdsmessighets vilkår som samlet gjør at det ikke vil gå inflasjon i bruk av OVA i saker hvor det ikke foreligger et brudd på besøksforbud i forkant.

Såfremt det anses som egnet, i tråd med EMK, bør det åpnes for å ilegge besøksforbud med OVA i særskilte tilfeller. Det bør vurderes om det skal settes krav til siktelse for forhold med strafferamme av en viss lengde i slike tilfeller.

Det er også hensyn som taler for at det ikke er fornuftig å åpne for at påtalemyndigheten kan beslutte OVA i særskilte tilfeller uten at det foreligger brudd på besøksforbud. Det oppleves at det allerede i dag er rom for å bruke OVA mer enn det man gjør. Det å eventuelt gi påtalemyndigheten i politiet tilgang til selv å beslutte OVA ved brudd på besøksforbud er en betydelig utvidelse av deres myndighet. I dag er det en ryddig og klar grense, og en logikk i at besøksforbud bør være prøvd og funnet utilstrekkelig før et så inngripende virkemiddel som OVA besluttes. Dersom man åpner for andre muligheter, vil det også kunne medføre ulik tolkning og bruk av unntaksbestemmelsen. Vår oppfatning er at det er prematurt å begi seg ut på en slik unntaksbestemmelse før man har forsøkt den utvidelsen det nå er snakk om og har høstet erfaringer fra dette. I høringsnotatet er det nevnt at en unntaksbestemmelse kan være problematisk opp mot EMK.

4. Innholdet i plikten til å medvirke til gjennomføringen av elektronisk kontroll (pkt. 6.2, underpunkt 6.2.1 Plikt til å medvirke)

Agder pd. mener at det i lovteksten må presiseres mer konkret hva trusselutøver plikter å bistå med slik at gjennomføringen av kontaktforbud med elektronisk kontroll lar seg gjennomføre. Det etableres i dag en "gjennomføringsplan" for trusselutøver som blir presentert og signert den dagen trusselutøver pålenkes. Det må fremgå av lovteksten at trusselutøver har plikt til å følge de avtaler vedkommende har signert, ved pålenkingen. I dag er det f. eks stor usikkerhet rundt om signaturen på gjennomføringsplanen er hjemlet i lovverket og er en bindende avtale politiet kan forholde seg til.

Agder pd. ønsker også at det i lovteksten presiseres at trusselutøver plikter å gjøre særskilt avtale med politiet dersom vedkommende planlegger utenlandsreise. Vi har hatt saker der trusselutøver flere ganger reiste til utlandet for å arbeide, noe som skapte store utfordringer for vår Operasjonssentral opp mot alarmer og kontroll av lenke etter utløst alarm (tomt batteri, mistet GPS signaler etc.). Trusselutøver utfordret systemet ved at vedkommende mente vi ikke kunne nekte han å reise. Agder pd. ønsker at det i lovhjemmel inntas at politiet kan nekte trusselutøver dette ved ileggelse av OVA ved besøks- og kontaktforbud i enkelte saker. Agder pd. er av den oppfatning at det må være rom til å nekte en trusselutøver utenlandsreise, i saker med høy trussel/skade potensiale overfor fornærmede, dersom vedkommende må avlenkes og politiet mister kontroll i de tilfeller trusselutøver tar seg inn i kontrollsonen. Det presiseres her at Agder pd. er klar over at det i dag vil være en folkerettslig begrensing å nekte utenlandsreise, slik det vises til i høringsnotatet.

Agder pd. har innspill til de tilfeller der trusselutøver bor innenfor forbudssonen. Agder pd. har hatt flere saker der trusselutøver bor innenfor forbudssonen ved pålenking. Dette har medført en omfattende prosess for at vedkommende skal flytte ut av sonen. Vi opplever at det må gis

klare føringer på at trusselutøver ved pålenking av OVA selv har et ansvar til å skaffe seg egnet bolig utenfor forbudssonen.
I saker der trusselutøver bor i en kommunal bolig er det i dag for dårlig samhandling mellom politi, forsvarer, NAV, kommunen m.fl. om å få til en smidig flytteprosess. Utfordringen blir større der trusselutøver selv eier bolig innenfor forbudssonen. Her ønsker Agder pd. klare føringer i lovverk, instrukser/ rundskriv om hvilken plikt trusselutøver selv har for å skaffe seg ny bolig. Det står i høringsbrevet fra departementet at saken skal bringes inn for retten av eget tiltak der trusselutøver har bolig innenfor forbudssonen. Her mener vi det må tas høyde for at pålenking kan skje raskere dersom besøksforbud vil gi grunnlag for OVA og trusselutøver har kortere frist på å flytte ut. I slike tilfeller vil et samarbeid med kommunene i distriktet være nødvendig for å få trusselutøver inn i egnet bolig.

Agder pd. mener at uten å kunne straffe manglende medvirkning, vil gjennomføringen vanskeliggjøres eller umuliggjøres i de tilfellene hvor siktede er svært uenig i kontrollen og vanskeliggjør prosessen.

5. Fastsettelse av geografisk sone (pkt. 6.3)

Punktene 6.3, 8.2 og 8.3 er innspill som er kommet fra Operasjonssentralen i Agder opp mot høringssvaret.

Fra Operasjonssentralens ståsted er økt bruk av OVA et svært velkomment tiltak. Mulighetene OVA gir til posisjonering av trusselutøver gir Operasjonssentralen en veldig god mulighet til å raskere kunne håndtere situasjonen, og avverge at trusselutøver rammer trusselutsatte. Det vi frykter mest er at sonene blir besluttet for små ut i fra en politifaglig vurdering. En er også bekymret for at en stor økning i OVA vil medføre et økt ressursbehov, uten at det tas høyde for dette før det iverksettes.

Nasjonalt bør man enes om et slags utgangspunkt/minimum for forbudssonenes størrelse. Forbudssonen vil naturligvis måtte vurderes fra gang til gang i forhold til aktuell lokasjon for trusselutsattes adresse og om denne er sentralt beliggende eller ikke. Når det i punkt 6.3, andre avsnitt i høringsbrevet refereres til at "politiet skal kunne forhindre at trusselutøveren rekker frem til den som forbudet skal beskytte", så må det ligge til grunn og gjelde hver gang. Etter vår mening bør det ikke vedtas forbudssoner som er så små at man, ifølge en politifaglig vurdering, ikke har mulighet til nettopp det å rekke frem i tide. Da vil OVA bli en falsk trygghet som Operasjonssentralen skal forsøke å håndtere uten å ha en reell mulighet til å lykkes.

Ordlyden i høringsnotatet henviser til "det prinsipielle utgangspunkt for fastsettelsen"- men sier lite om hva dette er. Det sies i dag at dette utgangspunktet er 25 minutter, men er det egentlig det? Det er nok slik at siden det er snakk om inngrep, vil det alltid måtte foretas en forholdsmessighetsvurdering. Det vil altså være de konkrete omstendigheter i saken som danner grunnlag for hvor stor forbudssonen er. Når det er sagt har HR vært klare på at når det er tilstrekkelig fare for voldsutøvelse, er det prinsipielle utgangspunktet at sonen skal være stor nok til at politiet skal kunne respondere på brudd. Det vises til den nyeste avgjørelsen HR-2021-2151-A avsnitt 58 til 62. Det vil imidlertid alltid bli en avveining av fordeler mot ulemper.

Erfaringene tilsier at sonene som regel ikke blir godkjent med en størrelse på 25 minutter, men nedsettes til noe som strider mot en politifaglig vurdering. Noen distrikt har egne utfordringer mtp. geografi, tilgang på patruljer, o.l. og en må da forvente at sonene må være

større enn andre steder hvor aktuelle adresser er sentrale og politiet derfor har en større operativ tilgjengelighet. Det bør derfor være velbegrunnede unntak som gjør at sonene blir mindre enn det den politifaglige vurderingen tilsier, noe som ikke synes å være regelen i dag.

Operasjonssentralen mener det bør drøftes hvilke vurderinger som skal gjøres dersom dette minimum blir avslått pga uforholdsmessighet for trusselutøver. Herunder om en bør vurdere om det er hensiktsmessig å iverksette OVA i det hele tatt. Fra Operasjons-sentralen sin side må alle typer alarmer (og formentlig et økende antall feilutløste alarmer) håndteres i økende grad. Disse vil kreve ressurser både på operasjonelt og taktisk nivå, uavhengig av en forbudssones størrelse. Skal det ilegges en OVA, så må det være fordi det nettopp er en fare for at trusselutøver vil utsette trusselutsatte for vold. Vi er av den oppfatning at det ikke kan lages sone som er mindre, med begrunnelsen i at denne faren ikke er "så veldig stor", jfr. HR-2021-1434-A, (sak nr. 21-040924STR-HRET). En bør da vurdere om det skal iverksettes andre tryggingstiltak, enn å ilegge en OVA med en forbudssone som er så liten at politiet i praksis ikke vil kunne rekke frem i tide. Påtale i Agder er ikke enig med Operasjonssentralen i at det blir en slik "enten eller" tilnærming til OVA. Vurderingen av at en liten sone medføre for mye arbeid for politiet i forhold til gevinsten (beskyttelse av fornærmede) er ikke noe som bør tillegges vekt. OVA kan også ilegges i de tilfeller hvor fare for fysisk vold ikke er like påtrengende, men det heller er sjikane eller plagsom oppførsel som er det fremtredende. Det er etter påtale sin mening også klare fordeler med å bruke OVA for fornærmede også i de tilfeller hvor det ikke besluttes at forbudssonen skal være så stor at politiet alltid skal rekke frem til vedkommende

For Operasjonssentralene handler det blant annet om arbeidsmetodikk. Forbudssonene må være tilstrekkelig store til at de klarer å varsle trusselutsatte, evt. sende patrulje, gjøre nødvendige varslinger og etablere tiltak. I flere dommer, ved fastsettelse av sonestørrelse, oppleves det ikke å være hensyntatt tekniske utfordringer, f.eks. at det går noe tid før alarmen utløses, at vi ikke får tak i trusselutsatte samt patruljedekning/ kjøreavstand osv.

Agder er også kjent med at det i starten av 2022 kommer et nytt brukervennlig tegneprogram/kart som etterforskere selv på en enkel måte kan tegne inn soner i. Fra Operasjonssentralen sitt ståsted er det viktig å sikre at selv om arbeidet med å lage soner i nær fremtid kommer til å ligge hos etterforsker/saksbehandler/ OVA-ansvarlig i distriktene og ikke hos Operasjonssentralen, så må Operasjonssentralen informeres og rådspørres når en sone utarbeides mtp. responstid og hva som må være et minimum for at politiet skal kunne rekke frem i tide.

6. Konsekvenser for politiet (pkt. 8.2)

"Operasjonssentralene vil med stor sannsynlighet få økt belastning ved at flere alarmer utløses. Det vil også være behov for ressurstilførsel til etterforskning og operativt arbeid knyttet til oppfølging av trusselutøveren". Hvordan tenker man dette gjennomført? Hva vil en utvidelse av ordningen si mtp. antall alarmer, ressursbruk både for Operasjons-sentralen, patrulje og etterforskning. Det må utredes om vi har mannskap til å håndtere alarmer, som antas å øke i stort omfang, dersom det skal ilegges av politiet ved brudd på besøksforbud. Agder er skeptisk til om sentrale føringer ønsker å øke antall OVA-saker først og deretter se hvor mye ressurser som kreves i de forskjellige berørte funksjonene. For Operasjonssentralen i Agder sin del, så er den til tider dårlig bemannet slik det er i dag, og blir i hektiske perioder

beskrevet som en "flaskehals" i distriktet. Her bør man tenke på ressursbehov i forkant, både for etterforskning samt på taktisk og operasjonelt nivå.

7. Konsekvenser for kriminalomsorgen (pkt. 8.3)

Drift av OVA-sentralen er blant oppgavene som særlig vil bli påvirket dersom antallet OVA utvides. Agder lurer på om det vil være fornuftig å gjøre en vurdering på om det bør legges mer teknisk til rette for håndtering av alarmene. Dette ved f.eks. etablering av en nasjonal OVA-sentral i politiet som står ansvarlig for å håndtere dem. Det kan etableres et system der Operasjonssentralen kun mottar alarmer som er reelle sonebrudd, mens de øvrige alarmer håndteres av en OVA-sentral. Operasjonssentralen opplever at det ikke alltid er lett å komme i kontakt med rette vedkommende når alarmen peker på batterikapasitet eller annet. Detter er ressurskrevende og noe Operasjonssentralen burde slippe å bruke tid på.

Andre innspill fra Agder pd. rundt OVA løsningen

Innspill 1:
"Det har blitt gitt informasjon om de rettslige og praktiske konsekvensene av å overtre besøksforbudet (pkt. 6.1.2.3)". Det er i dag noen politidistrikt som har rutine for å informere trusselutøver om konsekvensene ved brudd på besøksforbudet, når dette forkynnes. Agder pd. etterspør et felles informasjonsskriv fra Politidirektoratet ved forkynnelse av besøksforbudet. Det er etter vår mening ikke hensiktsmessig at hvert enkelt politidistrikt forfatter sin egen løsning rundt informasjonen som gis til trusselutøver. Lokale løsninger kan gi uheldig forskjellsbehandling av trusselutøver/trusselutsatt og ulik praksis for innslag av OVA i distriktene.
Innspill 2: Forelegg
Høringsbrevet (pkt. 2, s. 3 og pkt. 6.1.1, s. 30) trekker frem at påtalemyndigheten allerede har hjemmel til å ilegge kontaktforbud med elektronisk kontroll ved forelegg i dag, men at adgangen benyttes etter det departementet er kjent med, i liten utstrekning. Her opplever Agder pd. at Politidirektoratet (instruks) og Riksadvokaten (hjemmel i lov) ikke har vært tydelige nok på om det i dagens hjemmel i Str.l. § 59 er anledning for påtalemyndigheten til å ilegge OVA ved forelegg, så lenge det refereres til avgjørelse i domstolen, jf. strl. § 57 femte ledd hvor det fremkommer at kompetansen er tillagt "retten". Det oppleves at politidistriktene av denne grunn er tilbakeholdne opp imot at det er gitt rom for usikkerhet og tolkning av lovverket.
Innspill 3: Søke om å ta av lenke
"Varighet – når kreves ny vurdering? (Pkt. 6.1.2.4, s. 35)". Agder pd. ønsker en avklaring rundt regelverket der den pålenkede kan søke om å ta av lenken. Vi ønsker retningslinjer på om pålenkede selv skal forfatte sin argumentasjon for avlenking, f. eks via sin advokat, om politiet plikter å skrive rapport ved slik henvendelse eller om han skal avhøres av politiet opp mot hvorfor vedkommende vil avlenkes. Under punkt 9.1, s. 47 står det at påbud om elektronisk kontroll kan etter 6 måneder prøves på nytt av tingretten. Det fremkommer ikke noen beskrivelse av hvordan dette skal initieres og hvem som har ansvaret for denne rettigheten. I dag oppleves det at trusselutøver ringer OVA-ansvarlig i distriktet om at vedkommende ønsker å ta av lenken, men at det ikke er gitt føringer på hvem, hvordan dette følges opp eller hvilken vurdering som skal ligge til grunn for en eventuell fremleggelse for retten. Agder pd. er ikke uenig i at en slik mulighet til å prøve sin sak etter 6 mnd. skal opprettholdes.

Med hilsen

Gordon Andrew Petterson
Politiinspektør
Driftsenhetsleder FEFE

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Pob. Bjørn Rødland
Familievolds- og Beskyttelses koordinator

POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Trøndelag politidistrikt

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
	21/112622 - 26	15.11.2021

Høring - Elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - Omvendt voldsalarm

Det vises til Politidirektoratets brev av 28.09.2021. Her følger Trøndelag politidistrikts høringssvar.

Politidistriktet er enig med departementet at det er behov for å utvide ordningen med elektronisk kontroll. Byrdene må i større grad legges på trusselutøveren og i mindre grad på den som blir utsatt for truslene.

Et effektivt vern mot nye krenkelser vil også kunne bidra til at volds- og trusselutsatte i større grad våger å anmelde krenkelsene.

1. Når bør elektronisk kontroll av besøksforbud kunne ilegges?

Elektronisk kontroll kan bare kontrollere fysiske overtredelser og det bør som hovedregel være krav om fysiske overtredelser av besøksforbud for å kunne ilegge elektronisk kontroll. Trøndelag politidistrikt støtter forslaget om at bevissituasjonen for overtredelsen må være slik at påtalemyndigheten kan ta ut tiltale for forholdet. Etter vår oppfatning bør det da også være adgang til å ilegge elektronisk kontroll ved grovt uaktsomme overtredelser. Bevissituasjonen med tanke på subjektiv skyld kan være krevende å kartlegge umiddelbart etter overtredelsen. Av effektivitetshensyn bør det da være mulig å ilegge elektronisk kontroll på bakgrunn av en handling som er grovt klanderverdig og det er grunnlag for sterk bebreidelse.

Det kan også tenkes at det i særskilte tilfeller er behov for at elektronisk kontroll skal kunne ilegges uten vilkår om at det må foreligge brudd på besøksforbud dersom det foreligger en forhistorie med eksempelvis tidligere domfellelse for vold og brudd på besøksforbud mot andre enn den et nytt besøksforbud skal beskytte, i saker som gjelder æresrelatert vold hvor det er vurdert høy risiko for vold/drap uten at det ennå er begått kriminalitet, i saker hvor det er iverksatt strenge skjermingstiltak (som kode 6) og det har vært lekkasjer og tvil om at adresse kan være kjent, og evt i andre saker som fengslingssurrogat.

Trøndelag politidistrikt er enig med departementet om at elektronisk kontroll bare bør ilegges når det anses nødvendig for å oppfylle formålet bak besøksforbudet.

Ulempene for den som ilegges elektronisk kontroll må veies opp mot den ekstra beskyttelsen kontrollen vil gi, samt behovet for en slik beskyttelse. Tidligere historikk, konkrete uttalelser og trusler bør tillegges vekt i forholdsmessighetsvurderingen.

Et besøksforbud vil i de aller fleste tilfeller kun bestemme at mistenkte forbys å oppsøke eller på annen måte ta kontakt med den forbudet skal beskytte. Det er derfor langt mer inngripende å måtte forholde seg til en forbudssone som skal tilpasses politiets responstid. Det kan i flere tilfeller medføre store konsekvenser, som at mistenkte må flytte og blir avskåret fra å møte opp på arbeidsplassen sin. Dersom et slikt forbud skal bli anvendt i praksis vil det være behov for at lovgiver i forarbeidene gir visse føringer for forholdsmessighetsvurderingene.

Det er også ønskelig med en tydeliggjøring av muligheten til å ilegge besøksforbud (-og kontaktforbud) med elektronisk kontroll i tilfeller der den fornærmede ikke ønsker et slikt beskyttelsestiltak. Riksadvokatens rundskriv nr 2/2019 åpner for at kontaktforbud kan påstås også i slike tilfeller når politiet mener at det nødvendig og forholdsmessig for å beskytte den fornærmede.

2. Forslag om at påtalemyndigheten skal kunne ilegge elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud

Trøndelag politidistrikt er enig med departementet i at en ordning hvor påtalemyndigheten kan konstatere brudd på besøksforbud og beslutte elektronisk kontroll vil legge til rette for en raskere og enklere prosess som vil gi bedre beskyttelse. Eventuell domstolskontroll vil skje i etterkant. Det er behov for å kunne gi fornærmede et mer effektivt vern på et tidligere stadium, enn det dagens ordning legger opp til. Selv om påtalemyndigheten i dag har anledning til å ta inn kontaktforbud med elektronisk kontroll i forelegg for brudd på besøksforbud, er det for tidkrevende. Særlig er dette tilfelle hvor forelegget ikke blir vedtatt.

3. Forslag om oppnevning av forsvarer ved rettslig prøving

Trøndelag politidistrikt er enig med departementet i at mistenkte skal få offentlig oppnevnt forsvarer dersom det begjæres rettslig prøving av den elektroniske kontrollen. Det bør også vurderes om selve ileggelsen av elektronisk kontroll bør utløse krav på offentlig oppnevnt forsvarer. Som påpekt er det et svært inngripende tiltak, hvor det også er foreslått et skjerpet beviskrav for det forutgående bruddet på besøksforbudet. Mistenkte bør i slike tilfeller kunne få juridisk bistand til å vurdere om kontrollen bør bringes inn for domstolen.

Hvor forbudssonen gjør at besøksforbudet vil omfatte eget hjem vil det uansett bli en domstolsbehandling, og departementets forslag vil medføre krav på forsvarer.

4. Forbudssonens størrelse

Når det gjelder fastsettelse av geografisk område for den elektroniske kontrollen er vi enige i at fastsettelse av geografisk område for den elektroniske kontrollen skal være lik ved henholdsvis besøksforbud- og kontaktforbud med elektronisk kontroll. (Politiets responstid er

ikke kortere ved besøksforbud med elektronisk kontroll). Når forholdsmessigheten er vurdert og vilkårene er oppfylt, legges samme kriterier til grunn.

Dersom forbudssonen settes mindre enn politiets responstid tillater, som i HR-2021-1434-A, er det vår oppfatning at forbudssoner av en slik størrelse er med på å undergrave intensjonen med omvendt voldsalarm. Forbudssoner av en slik størrelse bidrar ikke til å flytte byrden bort fra den fornærmede; tvert imot vil slike forbudssoner utgjøre et "fengsel" og en falsk trygghet for den fornærmede og politiet kan ikke på noen måte være sikre på å nå frem til den fornærmede før den som er ilagt kontrollen, ved brudd. Man kan ikke ta for gitt at en fornærmet svarer umiddelbart på politiets anrop ved brudd på forbudssonen. Intensjonen er at fornærmede skal kunne leve normalt og føle trygghet og ikke være i konstant beredskap.

5. Praktiske og økonomiske konsekvenser

Trøndelag politidistrikt vil understreke at den foreslåtte lovendringen er viktig og et skritt i riktig retning når det gjelder ivaretakelse av en gruppe fornærmede som har et sterkt behov for bedre beskyttelse. Men en slik lovendring vil medføre en betydelig økning i personell- og ressursbruk i politi og påtalemyndighet. Personellressursen må styrkes i alle ledd, som departementet skriver.

For operasjonssentralene;

- Utarbeidelse av forbudssoner (med korte tidsfrister)
- Utløste alarmer som skal håndteres (ved sonebrudd, tomt for batteri, sabotasje, utenfor dekningsområde, manuell alarm fra kriminalomsorgen, og faktiske brudd på forbudssonen) krever mer personellressurs til operasjonssentralen

Operativt;

- Krever økt personellressurs for å håndtere utløste alarmer (pågripelse/sikre fornærmede)

Etterforskning;

- behov for mer etterforskningsressurs til forberedelse og oppfølging av besøksforbud

Andre/Praktiske problemstillinger;

- Nødvendige ressurser til å iverksette OVA ved besøksforbud (må skje innen rimelig tid= dager)
- Eksternt samarbeid for å legge til rette for at OVA er gjennomførbart i praksis; eksempelvis med NAV og trusselutøvere som må flytte/flyttes til evt en ny kommune og nytt hjelpeapparat.

Med hilsen

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Sør-Øst politidistrikt

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
	21/112622 - 43	06.12.2021

Høring - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud - omvendt voldsalarm Sør-Øst politidistrikt

1. Det foreslås å innføre en hjemmel i straffeprosessloven slik at påtalemyndigheten skal kunne ilegge elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud. Påtalemyndigheten må være overbevist om at et slikt brudd er begått og dessuten mene at bevisene er tilstrekkelig til fellelse i retten.

En slik hjemmel kan være svært forebyggende og potensielt det eneste tiltaket som gir reell beskyttelse i alvorlige saker der man med dagens straffeprosessuelle handlingsrom vil oppleve et opphold mellom lovbrudd og rettskraftig dom. Dersom denne lovendringen fører frem, er det viktig at man parallelt ser på praktiske løsninger og behov som det er helt essensielt å ha på plass. Allerede med dagens lovverk er det store utfordringer knyttet til gjennomføringen av kontaktforbud med elektronisk kontroll, da politidistriktene ikke lenger er i besittelse av nødvendig utstyr til å kunne følge opp det praktiske rundt elektronisk kontroll. Det må forventes at en eventuell lovendring vil medføre en betydelig økning av antall på-lenkede og således kreve mer av distriktene, både med tanke på oppfølging av trusselutøvere i form av ressursbehov og tilgjengelig nødvendig utstyr som lenker, ladere, batterier og utlånstelefoner.

Forslaget vil påvirke samarbeidende aktører som kriminalomsorg og friomsorg, som i dag bistår politiet i betydelig grad med av- og på-lenkinger, samt overvåking og annen praktisk oppfølging av lenken. Det bør også vurderes hvorvidt politiet selv skal overta disse oppgavene, og i så fall må dette behovet konsekvens utredes før man kan ta stilling til en lovendringe.

Forslaget vil også bli ressurskrevende for påtalemyndigheten, da kontaktforbud med elektronisk kontroll krever betydelig mer oppfølging enn mange andre saker. En vil også måtte ta høyde for et behov for økt ressursbruk i oppfølgingssporet av de på-lenkede på daglig basis, med oppdukkende praktiske utfordringer.

2. Det bes også om høringsinstansenes innspill til om det i særskilte tilfeller bør åpnes for å kunne ilegge elektronisk kontroll sammen med besøksforbudet uten vilkår om brudd.

I arbeidet med risikovurderinger (SARA- og Patriark) avdekkes det fra tid til annen saker av en slik alvorlighetsgrad at besøksforbud i seg selv ikke anses som et godt nok forebyggende tiltak for ivaretakelse av den trusselutsattes sikkerhet. Det vil derfor være saker der dette vil være aktuelt, men der krav til alvorlighet i lovbruddet og bevisene må vurderes som nevnt i punktet over.

3. Det foreslås enkelte mer praktiske presiseringer av det nærmere innholdet i reglene om elektronisk kontroll. Dette vil gjelde både for elektronisk kontroll ved kontaktforbud og elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud.

Alle presiseringer som vil tjene formålet med tiltaket og som vil gjøre det enklere å identifisere de sakene som er både egnet og nødvendig er velkommen.

4. Det foreslås at den som hindrer at slik elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud kan iverksettes eller hindrer pågående kontroll, skal kunne straffes. I dag er det en utfordring at det ikke finnes et reelt ris bak speilet i disse tilfellene. Brudd på vilkårene i henhold til gjennomføringsplan bør vurderes som gjenstand for straff på lik linje med brudd på besøksforbud, der forlengelse av tid med lenke bør vurderes som en sanksjon.

Det bes om høringsinstansenes innspill til om det er behov for andre presiseringer eller endringer av ordningen. Her er vi litt usikker på hva det bes om innspill på. Er det OVA generelt, eller sikter man her til eventuell endring i straffeprosessloven? En for detaljert presisering av OVA-ordningen kan fort virke mot sin hensikt ved å hemme eller begrense et mulighetsrom da sakene er svært ulike, både med tanke på historikk og tidligere lovbrudd mellom partene, aktuelt lovbrudd og vurdering av trusselnivået parallelt med straffesaken.

Inntrykket, basert på erfaring fra straffesaker som har gått for retten i Sør-Øst, er at det i hovedsak blir nedlagt påstand om OVA i de sakene der det er helt åpenbart at vilkårene for OVA er tilstede og der andre beskyttende tiltak har vært forsøkt forgjeves. Basert de negative dommene som foreligger, fremstår det åpenbart at domstolen legger listen for pådømmelse av OVA høyere enn lovgivers intensjon med ordningen.

Med hilsen

Nina Karstensen Bjørlo
Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

ikke kortere ved besøksforbud med elektronisk kontroll). Når forholdsmessigheten er vurdert og vilkårene er oppfylt, legges samme kriterier til grunn.

Dersom forbudssonen settes mindre enn politiets responstid tillater, som i HR-2021-1434-A, er det vår oppfatning at forbudssoner av en slik størrelse er med på å undergrave intensjonen med omvendt voldsalarm. Forbudssoner av en slik størrelse bidrar ikke til å flytte byrden bort fra den fornærmede; tvert imot vil slike forbudssoner utgjøre et "fengsel" og en falsk trygghet for den fornærmede og politiet kan ikke på noen måte være sikre på å nå frem til den fornærmede før den som er ilagt kontrollen, ved brudd. Man kan ikke ta for gitt at en fornærmet svarer umiddelbart på politiets anrop ved brudd på forbudssonen. Intensjonen er at fornærmede skal kunne leve normalt og føle trygghet og ikke være i konstant beredskap.

5. Praktiske og økonomiske konsekvenser

Trøndelag politidistrikt vil understreke at den foreslåtte lovendringen er viktig og et skritt i riktig retning når det gjelder ivaretakelse av en gruppe fornærmede som har et sterkt behov for bedre beskyttelse. Men en slik lovendring vil medføre en betydelig økning i personell- og ressursbruk i politi og påtalemyndighet. Personellressursen må styrkes i alle ledd, som departementet skriver.

For operasjonssentralene;

- Utarbeidelse av forbudssoner (med korte tidsfrister)
- Utløste alarmer som skal håndteres (ved sonebrudd, tomt for batteri, sabotasje, utenfor dekningsområde, manuell alarm fra kriminalomsorgen, og faktiske brudd på forbudssonen) krever mer personellressurs til operasjonssentralen

Operativt;

- Krever økt personellressurs for å håndtere utløste alarmer (pågripelse/sikre fornærmede)

Etterforskning;

- behov for mer etterforskningsressurs til forberedelse og oppfølging av besøksforbud

Andre/Praktiske problemstillinger;

- Nødvendige ressurser til å iverksette OVA ved besøksforbud (må skje innen rimelig tid= dager)
- Eksternt samarbeid for å legge til rette for at OVA er gjennomførbart i praksis; eksempelvis med NAV og trusselutøvere som må flytte/flyttes til evt en ny kommune og nytt hjelpeapparat.

Med hilsen

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Troms politidistrikt

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
	21/112622 - 27	15.11.2021

Høring - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud (omvendt voldsalarm)

Viser til høringsbrev vedr. ovennevnte. Troms politidistrikt har merknader til høringsnotatet punkt 6.1.3. om ileggelse av elektronisk kontroll uten at det har vært forutgående brudd på besøksforbud. Det kan tenkes tilfeller hvor man står overfor en alvorlig situasjon mellom to parter hvor risikoen er for høy til å bare utferdige et besøksforbud. Dette kan videre tenkes situasjoner hvor det er svært viktig å sikre seg at barn blir beskyttet.

Politidistriktet har erfaring med en konkret sak hvor dette hadde vært aktuelt. Her benyttet politiet voldsalarm og besøksforbud uten at dette var tilstrekkelig til å beskytte den fornærmede part. Saken er et grovt eksempel hvor den fornærmede tross disse tiltakene, ble utsatt for frihetsberøvelse og voldtekt. Elektroniske spor indikerte også mulige planer om drap/ selvdrap. Trusselutøver hadde besøksforbud og den fornærmede var utstyrt med voldsalarm. Hadde risiko vært godt og riktig vurdert, og man hadde funnet at elektronisk kontroll hadde vært aktuelt, så kunne dette ha forebygget både voldtekt og frihetsberøvelse. Forut for de alvorlige hendelsene var det ikke grunnlag i sakens opplysninger for varetektsfengsling. Saken endte med domfellelse til forvaringsstraff. Se evt Hålogaland lagmannsretts dom av 12.07.2021.

For øvrig har politidistriktet ikke merknader til høringen og tiltrer lovforslaget. For vår del vil det ikke være snakk om svært mange nye OVA årlig og vi har ikke beregnet økonomiske kostnader. Det er imidlertid svært viktig med gode tekniske løsninger og god dekning slik at man unngår svikt ved utstyret, som kan medføre på den ene side falsk trygghet og på den andre side falske alarmer og unødige utrykninger.

Troms politidistrikt

Post: Postboks 6132, 9291 Tromsø
E-post: post.troms@politiet.no

Tlf: (+47) 77 79 60 00

Org. nr: 974769425
www.politiet.no

Med hilsen

Elin Norgård Strand
Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

POLITIET
KRIPOS

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Kripos

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
21/112622	21/112622 - 22	15.11.2021

Høringsuttalelse - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud

Det vises til høringsbrev av 6. september 2021 fra Justis- og beredskapsdepartementet om elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud mv. samt tilhørende brev fra Politidirektoratet av 28. september. Svarfrist til direktoratet er 15. november.

Kripos er metodeansvarlig for beskyttelsestiltakene sperret adresse STRENGT FORTROLIG og sperret adresse FORTROLIG[1], og våre merknader er knyttet til beskyttelse av personer som står i fare for å bli utsatt for forbrytelser rettet mot liv, helse eller frihet.

Kripos støtter departementets initiativ og deres ønske om å utvide dagens ordning for å styrke fornærmedes rettsstilling. Et rettslig grunnlag for å kunne ilegge trusselutøvere besøksforbud med elektronisk kontroll som forebyggende tiltak er ønskelig og nødvendig.

Nedenfor følger Kripos' særlige merknader til endringsforslagene.

Merknader til punkt 6.1.2.1

Hvilke handlinger som bør kvalifisere som overtredelse av et besøksforbud
Departementet stiller spørsmål om en overtredelse av et besøksforbud bør kvalifisere til elektronisk kontroll dersom overtredelsen ikke representerer risikooppførsel i form av adferd som besøksforbudet er ment å beskytte mot.[2] Som eksempel nevner departementet at den som er ilagt besøksforbud beveger seg inn i det forbudte området, men at det ikke gjøres noe forsøk på å kontakte den som besøksforbudet skal beskytte.

Etter Kripos' syn bør utgangspunktet være at påtalemyndigheten kan vurdere ileggelse av elektronisk kontroll når det foreligger et brudd på et besøksforbud. Kripos kjenner til at enkelte trusselutøvere ønsker å kontrollere den trusselutsatte ved å skape frykt gjennom sitt nærvær, uten noe konkret forsøk på å komme fysisk eller verbalt i kontakt med den trusselutsatte. Dette kan for eksempel skje ved å være tilstede i dagligvareforretningen der den trusselutsatte handler eller andre offentlige steder hvor den trusselutsatte pleier å oppholde seg. Videre kan

[1] Tidligere kjent som kode 6 og kode 7
[2] Høringsnotatet s. 30

ett eller flere brudd på besøksforbud være del av et eskalerende trusselbilde. Et brudd på et besøksforbud bør således i seg selv anses som risikooppførsel. Hvorvidt bruddet skal føre til ileggelse av elektronisk kontroll bør bero på en nødvendighets- og forholdsmessighetsvurdering.

Departementet stiller videre spørsmål om bare fysiske overtredelser bør anses som et brudd på besøksforbud som kan medføre ileggelse av elektronisk kontroll, eller om også telefonoppringninger, ulike former for meldinger eller formidling av budskap gjennom tredjepersoner bør omfattes. I enkelte tilfeller kan kontakt i form av telefonoppringninger, meldinger eller budskap gjennom tredjepersoner være indikatorer på et eskalerende trusselbilde. Dette gjelder uavhengig av om innholdet eller karakteren av kontakten er truende. Dersom elektronisk kontroll er et nødvendig og forholdsmessig tiltak, bør det etter Kripos' syn være anledning til å ilegge elektronisk kontroll også i de tilfellene hvor det ikke foreligger en fysisk overtredelse av besøksforbudet.

Personell kompetanse
Kripos støtter departementets forslag om at påtalemyndigheten skal kunne konstatere brudd og ilegge elektronisk kontroll, og at en eventuell domstolskontroll vil skje i etterkant. Dette vil, som departementet skriver, legge til rette for en mer effektiv prosess.

Beviskrav
Departementet foreslår at påtalemyndigheten skal ha anledning til å ilegge elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud dersom påtalemyndigheten vurderer saken slik at det er grunnlag for tiltale for brudd på besøksforbudet etter straffeloven § 168 bokstav b, noe som i sin alminnelighet vil være tilfellet når påtalemyndigheten er overbevist om tiltaltes skyld og mener at bevisene er tilstrekkelig for en domfellelse i retten.

Kripos er enig i at terskelen for å ilegge elektronisk kontroll må være relativt høy, men mener at et krav om at bevisene være tilstrekkelige for fellelse i retten kan redusere effektiviteten av tiltaket. En av årsakene til at det er ønskelig å ta i bruk elektronisk kontroll som et forebyggende tiltak er at belastningen ved gjennomføring av beskyttelsestiltak skal flyttes fra den trusselutsatte til trusselutøver. I saker hvor det er høy risiko for at den trusselutsatte blir utsatt for forbrytelser rettet mot liv, helse eller frihet, kan et krav om at de strafferettslige beviskravene skal være oppfylt føre til at politidistriktet må bruke tid på etterforskningsskritt og at den trusselutsatte i mellomtiden må flyttes på krisesenter. Dermed vil belastningen ved gjennomføring av beskyttelsestiltak fortsatt påhvile den trusselutsatte. Dersom det er høy risiko for at den trusselutsatte blir utsatt for forbrytelser rettet mot liv, helse eller frihet, og det i tillegg er sannsynlighetsovervekt for at besøksforbudet er overtrådt, er det Kripos' syn at det bør være anledning til å ilegge elektronisk kontroll uten at politiet har kommet så langt i etterforskingen at det kan konkludere endelig om vedkommendes skyld og bevisenes tilstrekkelighet ved en eventuell domstolsprøving. Hvor høy risikoen er, kan dokumenteres gjennom trusselvurderinger og risikovurderinger.

Forholdsmessighet
Kripos støtter departementets betraktninger hva gjelder forholdsmessighetsvurderingen. Avveiningen av ulempene for den som ilegges elektronisk kontroll opp mot fordelene for den trusselutsatte vil etter Kripos' syn være en sentral del av en forholdsmessighetsvurdering. Det er ikke tvil om at ileggelse av elektronisk kontroll kan medføre ulemper for trusselutøver, slik departementet beskriver på side 32 flg. Kripos mener imidlertid at de tilhørende fordeler for den trusselutsatte bør komme tydeligere frem i det videre lovarbeidet.

I saker med et alvorlig risikobilde vil en mulighet til å ilegge elektronisk kontroll som et forebyggende tiltak kunne utgjøre en betraktelig forbedring av livskvaliteten for den trusselutsatte. I slike saker blir den trusselutsatte ofte redusert til å leve et liv i frykt for at trusselutøver skal finne dem. Den trusselutsatte må ofte flytte, enten på krisesenter eller som en følge av innvilgelse av beskyttelsestiltaket sperret adresse. Hans eller hennes mulighet for å ha normal kontakt med venner og familie samt opprettholde et normalt arbeidsliv innskrenkes betraktelig. Videre blir den trusselutsattes mulighet for deltakelse i et stadig mer digitalisert samfunn vanskeliggjort. Det forventes av den trusselutsatte at han eller hun i stor grad skal iverksette tiltak selv for å forhindre at trusselutøver finner ham eller henne, noe som krever årvåkenhet hos den trusselutsatte og kan medføre en stor psykologisk belastning. Dette kan igjen føre til redusert deltakelse i arbeidslivet og sosial isolasjon. I saker hvor den trusselutsatte har omsorg for barn er det spesielt viktig at barna opplever trygghet og stabilitet med tanke på deres videre utvikling, særlig i tilfeller hvor de har vært vitne til vold og/eller andre traumatiske situasjoner. Etter Kripos' syn må disse hensynene veie tungt i en forholdsmessighetsvurdering.

Merknader til punkt 6.1.3
Departementet ber om høringsinstansene synspunkter på om det i særskilte tilfeller er behov for at elektronisk kontroll skal kunne ilegges uten at det foreligger et brudd på besøksforbud. Etter Kripos' syn kan det være et behov for å kunne ilegge elektronisk kontroll uten at det foreligger brudd på besøksforbud i saker hvor det foreligger objektive og dokumenterte holdepunkter for at den trusselutsatte kan bli utsatt for forbrytelser rettet mot liv, helse eller frihet. I slike tilfeller bør det etter en nødvendighets- og forholdsmessighetsvurdering være anledning til å ilegge elektronisk kontroll i en begrenset periode. Kripos kan bidra med ytterligere informasjon dersom det skulle være behov for det.

Med hilsen

Ketil Haukaas
ass. sjef Kripos

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler
Kathrine Rogstad
seniorrådgiver

Kopi
Det nasjonale statsadvokatembetet

POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Nordland politidistrikt

Deres referanse:	Vår referanse:	Dato:
	21/112622 - 23	12.11.2021

Høring - elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud (omvendt voldsalarm) svar fra Nordland politidistrikt

Nordland politidistrikt støtter forslaget knyttet til å kunne ilegge elektronisk kontroll ved brudd på tidligere ilagte besøksforbud, og at dette kan besluttes av påtalemyndigheten. Dette kan gjøres enten gjennom bruk av forelegg eller ved utstedelse av nytt besøksforbud med pålegg om elektronisk kontroll.

En er enig at det må foreligge klare beviser for forsettlig eventuelt grov uaktsomt) brudd på besøksforbud i slike tilfelle. Beviskravet bør angis tydelig i loven, f.eks. på tilsvarende måte som i straffeprosessloven §172, hvor det enten foreligger tilståelse eller andre forhold som i særlig grad styrker mistanken. Forholdsmessighetsvurderingen vil ofte kunne by på utfordringer, særlig i områder hvor politiets responstid er lang. En forbudssone vil i slike tilfelle være av stor geografisk utstrekning og vil i mange tilfelle innebære at den forbudet retter seg mot må flytte. Det er fra vår side en bekymring knyttet til at trusselutsatte som bor på steder med lang responstid vil kunne få dårligere vern, dersom forholdsmessighetsvurderingen ikke klargjøres. Forbudssonen må settes i henhold til politiets reelle responstid, slik at man sikrer at fornærmede får den reelle beskyttelse forbudssonen er ment å skulle gi. En for liten forbudssone vil virke mot sin hensikt, i det den også vil virke hemmende for hvor fornærmede kan oppholde seg noe som ikke kan være i henhold til intensjon. Dette må klargjøres i forarbeidene til loven.

Vi er enig at kontaktforbud med elektronisk kontroll skal underlegges obligatorisk domstolskontroll på grunn av det inngrep tiltaket har. Det bør også oppnevnes forsvarer for den som forbudet retter seg mot av samme grunn.

Når det gjelder tidsrommet for besøksforbud med elektronisk kontroll, støtter distriktet forslaget om at dette skal ha en varighet på inntil ett år, men begrenset til tre måneder dersom det gjelder eget hjem, samt at det tas inn en bestemmelse som gir adgang til å få prøvd det for tingretten etter seks måneder.

Elektronisk kontroll ved besøksforbud i særskilte tilfelle:
Nordland politidistrikt mener at besøksforbud med elektronisk kontroll i særskilte tilfelle kan tillates. Det vil være i tilfelle hvor det har vært konstatert flere alvorlige trusler eller

voldstilfelle mot fornærmede gjennom rettskraftige avgjørelser. I slike tilfelle hvor det vurderes som utilstrekkelig med et ordinært besøksforbud, bør det åpnes for å kombinere dette med elektronisk kontroll allerede ved utstedelse av første besøksforbud.

Plikt til å medvirke:
Vi støtter forslaget om å gi bedre veiledning i lovteksten som angir hvilke begrensninger på livsutfoldelsen en må tåle ved besøksforbud eller kontaktforbud med elektronisk kontroll. I tillegg til de forhold som er listet opp under pkt. 6.2.1, foreslår vi at det også bør presisere at vedkommende må stille sin bolig til rådighet for vurdering av egnethet/ for at politiet skal kunne vurdere dekningsforholdene.

Med hilsen

Stig Morten Løkkebakken
Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.