



7118 311

POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige justis- og politidepartement
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
201002072

Vår referanse
2010/02925-4 008

Dato
02.02.2011

Høring - Utvidet straffansvar ved internasjonal barne bortføring

1. Innledning

Vi viser til Justisdepartementets høringsbrev av 21.10.2010 om ovennevnte. Vi beklager oversittelsen av høringsfristen.

Politidirektoratet har forelagt høringen for utvalgte politidistrikt og Kripos. Vi har når direktoratets uttalelse føres i pennen mottatt svar fra Kripos, Oslo- og Romerike politidistrikt, som følger vedlagt i kopi. Disse er i noen sammenhenger innarbeidet i direktoratets uttalelse. I andre sammenhenger er det henvist direkte til uttalelsene.

Etter straffeloven 1902 § 216 og straffeloven 2005 § 261, er en ulovlig barne bortføring bare straffbar når samværsforelderen bortfører barnet til utlandet. Justisdepartementet foreslår å utvide straffeansvaret for internasjonal barne bortføring til også å beskytte samværsberettigede og foreldre som har avtalt delt bosted/har felles bolig, noe som også vil gi barnet en utvidet strafferettslige beskyttelse mot å bli skilt fra gjenværende forelder.

Politidirektoratet støtter forslaget om utvidet straffansvar for internasjonal barne bortføring. Vi er enige i departementets beskrivelse i høringsnotatets punkt 5.2 av behovet for en utvidelse av gjerningsbeskrivelsen i straffebudet, slik at også samværsunndragelser til utlandet og unndragelser fra felles bolig/delt bosted omfattes. Ved å kriminalisere ulovlig utenlandsflytting gjennomført av den som har den daglige omsorgen/den barnet bor fast hos, vil en kunne fange opp situasjoner hvor dagens ordening vil kunne fremstå som urimelig. Vi ser også at en slik utvidelse av straffeansvaret gir økt mulighet til å be om bistand fra utenlandsk politimyndighet, og at dette i noen tilfeller vil gjøre det enklere å tilbakeføre barnet til Norge.

Kripos, Oslo- og Romerike politidistrikt støtter også endringsforslaget. Når det gjelder behovet for lovendring, viser for øvrig Kripos i sin uttalelse blant annet til Torunn Elise Kvisbergs doktoravhandling "Internasjonale barnefordelingssaker. Internasjonal barne bortføring", Universitetet i Oslo, 2009, hvor det fremkommer at de fleste internasjonale barne bortføringssaker nå foretas av barnets hovedomsorgsperson.

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo
Besøk: Hammersborggata 12
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva
Bankgiro: 7694.05.02388

En gjennomgang av tallene for 2010 i statistikk fra Justisdepartementet og Utenriksdepartementet over barne bortføringsaker, viser videre at det var mor som oftest bortfører barnet/barna.

Videre har særorganet, som departementet, erfaring med at utenlandske politimyndigheter i enkelte tilfeller prioriterer barne bortføringsaker høyere når det er utstedt etterlysning for ett straffbart forhold enn hva som er tilfellet i rene saknet-saker.

Vi vil nedenfor under punkt 2 knytte nærmere kommentarer til enkelte punkter i endringsforslaget. Punkt 3 inneholder våre merknader til økonomiske og administrative konsekvenser.

2. Kommentarer

Den nærmere avgrensningen av straffansvaret

Justisdepartementet foreslår to alternative modeller for den nærmere avgrensningen av straffansvaret. Alternativ 1 rammer unndragelse av en umyndig fra noen som har foreldreansvar og enten bor sammen med barnet, har samværsrett med barnet, eller har begjært mekling eller reist sak om samværsrett for retten innen seks måneder regnet fra det tidspunktet vedkommende bodde sammen med barnet. Dette innebærer at den som har foreldreansvar i det minste må ha samværsrett med barnet eller ha gått til rettslige skritt for å få samværsrett for å kunne begjære bortfører tiltalt og straffet for internasjonal barne bortføring. Det fremgår av høringsnotatet at det er en forutsetning at samværet rent faktisk er eller vil bli utøvd.

Alternativ 2 knytter straffansvaret kun til foreldreansvaret, noe som er i samsvar med den underliggende sivile retten i Norge. Bestemmelsen vil da ramme enhver som unndrar en umyndig fra noen som har "foreldreansvar".

Kripos støtter alternativ 1 og viser i sin begrunnelse til at det er denne modellen som best fanger opp de interessene som straffebestemmelsen skal beskytte, nemlig omsorgselementet. Også Oslo politidistrikt mener at ordlyden bør være i tråd med alternativ 1.

Romerike politidistrikt går inn for alternativ 2 idet distriktet mener at dette "i størst grad oppfylder barnekonvensjonens artikkel 9 nr. 3 (barnets rett til å opprettholde en personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig). Det ansees også å være alternativ 2 som henger best sammen med barnelovens regler, da denne knytter beslutningsmyndigheten om flytting til utlandet opp mot foreldreansvaret."

Politidirektoratet ser argumentene for alternativ 1, men finner etter en helhetsvurdering likevel å kunne gi vår tilslutning til alternativ 2, dvs. at straffansvaret knyttes til foreldreansvaret. Vi viser til at denne modellen vil gi færrest tolkingsalternativer og bevismessige utfordringer, og dermed også vil være enklest for norsk politi og påtalemyndighet å praktisere. Det er forholdsvis få saker om internasjonal barne bortføring fra Norge til utlandet hvert år. Disse sakene behandles lokalt, og det enkelte politidistrikt vil således opparbeide seg begrenset kompetanse på området. Det er derfor etter vår oppfatning viktig at reglene utformes på en slik måte at de er klare, tydelige, og enkle å praktisere. Oslo politidistrikt påpeker at det vil kunne oppstå bevismessige utfordringer

knyttet til vilkåret om samværsrett i alternativ 1: ”Hvor langt skal og kan politiet gå for å avdekke i hvilken grad samværsretten blir utøvet? Må det foreligge en skriftlig avtale om samvær? En har ingen klare svar på disse spørsmålene, men vil trekke det frem som en mulig praktisk utfordring. Hva gjelder foreldreansvar er det ikke de samme utfordringer knyttet til dette, da dette fremgår av oppføringer i Folkeregistreret.” I tillegg kommer at alternativ 2 vil gi best sammenheng med de underliggende sivilrettslige reglene om utenlandsreiser med barn.

Det fremgår av høringsnotatet at forslaget ikke er ment å endre utgangspunktet om at sivile reaksjoner normalt er å foretrekke, og at det i tillegg fortsatt skal være anledning til å legge vekt på barnets beste ved valg av straffereaksjon og ved utmåling av en eventuell straff. Vi slutter oss til Romerike politidistrikt når distriktet uttaler at ”Den generelle rettsstridsreservasjonen i strafferetten, og det vide spekteret av reaksjonsmuligheter (fra straffutsettelse og påtaleunntakelser til ubetinget fengsel), medfører uansett at man også med det utvidede straffansvaret i alternativ 2, kan unngå å treffe avgjørelser som i den enkelte sak fremstår som urimelig.” Vi antar for eksempel at det vil være mindre grunn til å iverksette straffesak mot en mor som tar med seg barnet til utlandet uten å innhente samtykke fra barnets far, dersom barnets far har vært fraværende og ikke hatt kontakt med barnet de siste 10 årene. Etter det vi forstår vil man i et slik tilfelle heller ikke kunne kreve barnet tilbakelevert etter Haagkonvensjonens bestemmelser.

Kripos påpeker at det foreslåtte straffeansvaret i § 216 første ledd annet punktum ikke synes å omfatte ulovlig *tilbakeholdelser* i utlandet, som vil anses som internasjonal barne bortføring etter Haagkonvensjonen og Europakonvensjonen. Særorganet antar samtidig at dette vil kunne medføre straffeansvar etter § 216 første ledd første punktum, og straffes i Norge etter § 12 annet ledd. Vi ber departementet vurdere hvorvidt endringsforslaget bør presiseres på dette punktet. For øvrig viser vi til det som fremkommer ovenfor om behovet for klarhet i regelverket.

Politidirektoratet er, i likhet med Kripos og Oslo politidistrikt, enig i at det verken er praktisk eller naturlig å knytte straffansvaret til hvilket utland barnet blir bortført til, jf. høringsnotatets side 22. Det straffbare må etter vårt syn knyttes til den belastningen bortføringen representerer for barnet og den gjenværende forelder, noe som vil være avhengig av også andre forhold enn hvilken stat det gjelder. I tillegg kommer at det i den innledende fasen av saken vil kunne være usikkerhet rundt hvor barnet faktisk oppholder seg og at det ville være uheldig å måtte avvente en eventuell etterlysning av bortfører til man har lokalisert barnet. Også hensynet til klarhet i regelverket taler mot å innføre en ordning hvor man skiller mellom hvor bortføreren og barn befinner seg. En slik løsning ville også kunne tenkes å gi bortfører et incitament til å reise til et ikke-konvensjonsland, noe som vil gjøre det vanskeligere å få barnet tilbake etter de sivilrettslige reglene og dermed virke mot sin hensikt.

Hvordan unngå at bestemmelsen rammer tilfeller som ikke bør straffes?

Departementet foreslår at straffeloven 1902 § 216 tredje ledd om at strafforfølgning bare finner sted når det er begjært av den fornærmede endres slik at påtale kan reises også dersom allmenne hensyn tilsier det.

Politidirektoratet er, i likhet med Kripos og Oslo politidistrikt, positiv til dette forslaget. Vi er enig i departementets vurdering av at en bestemmelse om offentlig påtale må forventes å

ivareta barnets interesser i større grad enn hva som er gjeldende rett. Vi viser til at de hensyn som ligger bak ordningen med offentlig påtale gjør seg særlig gjeldende i saker hvor gjerningsperson og fornærmet er nærstående.

Departementet reiser spørsmål om lovforslaget, i tillegg til den alminnelige og ulovfestede rettsstridsreservasjonen og straffrihetsgrunner som nødrett og nødverge, bør inneholde en særlig rettsstridsreservasjon for de internasjonale barne bortførings sakene.

Politidirektoratet er enig med departementet i at det her vil være tilstrekkelig å benytte den mindre omfattende reservasjonen "ulovlig".

Oslo politidistrikt uttaler at "[...] ordet "uberrettiget" bør benyttes i stedet for "ulovlig", for å favne om flere situasjoner, slik at det også vises til handlinger som er i strid med akseptabel atferd. Etter politiets syn vil det imidlertid neppe komme på spissen, i det en bortføring av barn til utlandet uansett er både ulovlig og i strid med akseptabel atferd."

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det fremgår av høringsnotatets punkt 6 at forslaget forventes å føre til noen flere straffesaker, men at etterforskningen av disse må prioriteres innenfor politiets gjeldende budsjetterammer.

Romerike politidistrikt er enig i at forslaget vil medføre begrensede økonomiske konsekvenser, men påpeker at dette likevel vil merkes i politidistriktet. For øvrig viser vi her til distriktets uttalelse på dette punktet.

Politidirektoratet er enig i at endringsforslaget må forventes å føre til noen flere anmodninger om pågrep/utlevering og straffesaker hvert år, jf også ovenfor under punkt 1 om behovet for lovendring. Disse sakene vil være fordelt på ulike politidistrikter og vi legger således til grunn at endringsforslaget ikke vil få store konsekvenser for det enkelte politidistrikt. Samtidig vil forslaget trolig medføre en redusert kompleksitet i sakene og en enklere og mindre ressurskrevende saksbehandling.

Med hilsen


Vidar Refvik
ass. politidirektør


Steinar Talgø
seksjonssjef

Saksbehandler:
Gunnvor Hovde
Tlf: 23364129

Vedlegg:
3



POLITIET

MOFFATT

28 JAN 2011

Politidirektoratet
Juridisk Seksjon
Att.: Gunnvor Hovde
Postboks 8051, Dep.
0031 OSLO

Deres referanse

Vår referanse
201007610

Dato
26.01.2011

POLITIDIREKTORATET	
28 JAN 2011	
Arkiv 08-13	Arkivkode 108
Saksnr 10/2925	Dok.nr. 7

"Hørings sak – Utvidet straffansvar ved internasjonal barne bortføring"

Vi viser til direktoratets mail 21.10.2010, og oversender vedlagt vår høringsuttalelse ifm ovennevnte. Vi beklager at uttalelsen kommer noen dager etter fristen, og viser i den sammenheng til samtale mellom politiinspektør Jostein Bakke, her, og seniorrådgiver Gunnvor Hovde hos Dem."

Innledningsvis vil det presiseres at OPD er enig i forslaget om at straffansvaret for internasjonal barne bortføring må utvides. Ordlyden bør etter politiets syn være i tråd med alternativ 1, med bokstavpunkter i bestemmelsens annet ledd.

Det er svært gode grunner som taler for at bestemmelsen også bør ramme samværsunndragelser og unndragelser felles bolig/delt bosted, slik som omtalt i høringsuttalelsens side 18. Videre er det viktig og svært praktisk at også ved delt foreldreansvar, kan en av foreldrene straffes for barne bortføring, hvilket man ikke kan i dag.

Det understrekes også fra OPDs side, slik som nevnt i uttalelsens på side 19, at en anmeldelse etterfulgt av en internasjonal etterlysning trolig vil være et effektivt virkemiddel overfor de statene som ikke har tiltrådt noen av de aktuelle internasjonale konvensjonene på området.

Det anføres i høringsuttalelsen på side 21 at straffansvaret skal knyttes til den som har både foreldreansvar og samværsrett.

Det kan innvendes at det rent praktisk kan være bevismessige utfordringer for politiet knyttet til vilkåret om samværsrett. Hvor langt skal og kan politiet gå for å avdekke i hvilken grad samværsretten blir utøvet? Må det foreligge en skriftlig avtale om samvær? En har ingen klare svar på disse spørsmålene, men vil trekke det frem som en mulig praktisk utfordring.

Hva gjelder foreldreansvar er det ikke de samme utfordringer knyttet til dette, da dette fremgår av oppføringer i Folkeregistret.

OPD er videre enig i at det ikke er verken praktisk eller naturlig å knytte straffansvaret til hvilket land barnet blir bortført til, jfr høringsuttalelsens side 22. Det straffbare må etter OPDs syn knyttes til den påkjenningen det er for barnet å bli bortført, uavhengig av hvilket land det gjelder.


Oslo politidistrikt

230 Ledelse - Anst- og påtaleseksjon

OPD er også enig i at det bør foretas en endring hva gjelder hvem som er påtaleberettiget, dvs at tiltale også kan reises begrunnet i allmenne hensyn, jfr høringsuttalelsen side 23.

Hva gjelder bruk av rettsstridsreservasjon i lovbudet er OPD av den oppfatning at ordet "uberettiget" bør benyttes i stedet for "ulovlig", for å favne om flere situasjoner, slik at det også vises til handlinger som er i strid med akseptabel atferd. Etter politiets syn vil det imidlertid neppe komme på spissen, i det en bortføring av barn til utlandet uansett er både ulovlig og i strid med akseptabel atferd.

Med hilsen



Curt A. Lier
seksjonssjef

Saksbehandler:
Padv Nina Bakken
Tlf:



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

POLITIDIREKTORATET	
23 JAN 2011 2	
AKSE A08-13	008
SÅKSIF 10/02925	005

MOTTATT
24 JAN 2011

Deres referanse

Vår referanse
201001016

Dato
21.01.2011

Høringsuttalelse – utvidet straffeansvar for internasjonal barne bortføring.

Kripos deler departementets oppfatning om at barn etter samlivsbrudd som utgangspunkt skal kunne ha meningsfull kontakt med begge foreldrene, og tiltret begrunnelsene gitt i kapittel 5.2.

Når det gjelder den nærmere avgrensningen av straffeansvaret ved internasjonal barne bortføring, så er vi enige i at dette bør utvides slik det er foreslått i kapittel 7.1 – alternativ 1. Det foreligger sterke hensyn som tilsier at straffeansvaret utvides til også å gjelde saker der den barnet bor fast hos flytter utenlands, og Kripos stiller seg bak de momentene som anføres i kapittel 5.3. I likhet med departementet mener vi at det er omsorgselementet som i hovedsak begrunner straffetrusselen, og vi mener alternativ 1 best fanger opp de interessene som straffebestemmelsen skal beskytte.

Kripos har for øvrig merket seg Torunn Elise Kvisberg sin doktoravhandling ”Internasjonale barnefordelingssaker. Internasjonal barne bortføring”, Universitetet i Oslo, 2009, hvor hun viser til at de fleste internasjonale barne bortføringsaker nå foretas av hovedomsorgspersonen. På side 299 i avhandlingen uttales det blant annet:

”Under konvensjonsforhandlingene så man for seg at barnet ble bortført fra sin hovedomsorgsperson av en forelder som ikke bodde sammen med barnet, og som kanskje ikke hadde noen fungerende samværrett. Det ble antatt at bortføreren i de fleste tilfeller var barnets far som bortførte barnet fra sin mor. Dette bildet har endret seg radikalt. Langt de fleste barne bortføringsaker foretas nå av barnets hovedomsorgsperson, oftest barnets mor.”

Utvidelsen av straffeansvaret er etter vår oppfatning både hensiktsmessig og nødvendig, og vi slutter oss til de momentene Justisdepartementet har vist til i høringsnotatet. Det legges for øvrig til at Kripos på samme måte som departementet, har erfart at utenlandske politimyndigheter i enkelte tilfeller prioriterer barne bortføringsaker høyere når det er utstedt etterlysning for ett straffbart forhold enn hva som er tilfellet i rene saknet-saker.

Kripos vil imidlertid bemerke at det foreslåtte straffeansvaret i § 216 første ledd, *annet punktum* (internasjonal barne bortføring) synes kun å vise til de tilfeller hvor barnet

Kripos

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet
Post: Postboks 8163 Dep, 0034 OSLO
Tlf.: 23 20 80 00 Faks: 23 20 88 80
E-post: kripos@politiet.no

Org.nr.: 974 760 827

urettmessig tas med til utlandet. Ordlyden synes ikke å omfatte det tilfelle hvor barnet tas lovlig med til utlandet, men hvor det urettmessig holdes tilbake. Slik ulovlig tilbakeholdelse vil anses som internasjonal barnebortføring i henhold til Haagkonvensjonen og Europarådskonvensjonen. Ulovlig tilbakeholdelse i utlandet er vel ikke helt upraktisk, eksempelvis ved at barnet holdes tilbake under utenlandstur som foretas i medhold av barneloven § 41. En kan tenke seg en situasjon hvor foreldrene avtaler at barnet for et tidsrom skal bo hos en forelder i utlandet og hvor gjenværende forelder beholder samværsretten. Brytes avtalen ved at barnet ikke tilbakeleveres vil dette kunne anses som ulovlig barnebortføring etter konvensjonene, men vil ikke føre til straffeansvar etter gjerningsbeskrivelsen i straffeloven § 216, første ledd, *annet punktum* (internasjonal barnebortføring).

Det følger imidlertid av straffeloven § 216, første ledd, *første punktum* at slik tilbakeholdelse vil kunne medføre straffeansvar. Vi antar at straffeloven § 12 annet ledd i dette tilfelle vil kunne gi hjemmel for å straffe handlingen i Norge.

Når det gjelder den foreslåtte påtaleregelen, er Kripos positive til at vilkåret for å reise straffesak gjøres avhengig av enten fremsatt påtalebegjæring eller at allmenne hensyn krever påtale. Vi er enig med departementet i at en slik påtaleregul vil ivareta barnets interesser i større grad enn etter gjeldende rett.

Med hilsen


Ketil Haukaas
ass. sjef Kripos


Joakim Staff
politidoktor



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

<i>Deres referanse</i>	<i>Vår referanse</i>	<i>Dato</i>
201002072 ES AIK/mk	2010/03945-2 433	19.01.2011

Høring - Utvidet straffansvar ved internasjonal barne bortføring

Det vises til e-post av 25. oktober 2010 der Romerike politidistrikt er bedt om en uttalelse om saken.

Romerike politidistrikt støtter forslaget om å utvide straffansvaret ved internasjonal barne bortføring.

I likhet med Justis- og politidepartementet ser Romerike politidistrikt at en internasjonal barne bortføring er egnet til å skade barnet og den gjenværende forelder, uavhengig av hvem av foreldrene som bortfører det. Vi ser også at slik utvidelse av straffeansvaret i noen tilfeller kan gjøre det enklere å tilbakeføre barnet til Norge. Det tiltres derfor at også den barnet bor fast hos skal kunne straffes hvis denne ulovlig frarøver barnet mulighet til samvær med sin andre forelder ved å bortføre barnet til utlandet.

Av de to fremlagte alternativene anser Romerike politidistrikt at alternativ 2 er den som i størst grad oppfyller barnekonvensjonens artikkel 9 nr. 3 (barnets rett til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig). Det ansees også å være alternativ 2 som henger best sammen med barnelovens regler, da denne knytter beslutningsmyndigheten om flytting til utlandet opp mot foreldreansvaret.

Romerike politidistrikt støtter med Justis- og politidepartementet sitt syn om at utgangspunktet bør være at sivile reaksjoner normalt er å foretrekke, og at det fortsatt skal være anledning til å legge vekt på barnets beste ved valg av straffereaksjon ved utmåling av en eventuell straff. Den generelle rettsstridsreservasjonen i strafferetten, og det vide spekteret av reaksjonsmuligheter (fra straffutsettelse og påtaleunntatelser til ubetinget fengsel), medfører uansett at man også med det utvidede straffansvaret i alternativ 2, kan unngå å treffe avgjørelser som i den enkelte sak fremstår som urimelig.

Av forslaget fremgår det at man antar at en utvidelse av straffansvaret i liten grad vil gå utover ressursene i politiet. Dette er blant annet begrunnet i at det dreier seg om et relativt lavt antall saker. Romerike politidistrikt er enig i dette, men vil likevel påpeke at i en hverdag med stramme budsjetter vil selv utgifter i forbindelse med noe internasjonal etterforskning

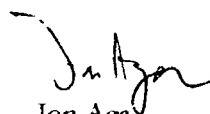
Romerike politidistrikt

med tilhørende tolkeutgifter, rettsanmodninger, korrespondanse med pågående advokater mv. kunne merkes. Ved å utvide straffansvaret uten å tilføre nye ressurser vil dette naturligvis få betydning i forhold til saker som blir lavere prioritert. I likhet med med Justis- og politidepartementet antar Romerike politidistrikt likevel at de økonomiske konsekvensene vil være begrenset.

Med hilsen



Kari Torkelsen
visepolitimester



Jon Aga
politiadvokat