



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 42 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeloven og
straffeprosessloven (personforfølgelse,
forberedelse til tvangsekteskap mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	4.3	Internasjonale forpliktelser	17
			4.4	Nordisk rett	17
2	Bakgrunnen for lovforslaget	5	4.5	Forslaget i høringsnotatet	18
2.1	Høringsnotat 8. februar 2013	5	4.6	Høringsinstansenes syn	18
2.2	Stortingets anmodningsvedtak nr. 611 (2014–2015)	7	4.7	Departementets vurderinger	19
2.3	Ratifisering av konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner og konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk	7	5	Barnets alder som objektivt straffbarhetsvilkår i saker om seksuelle overgrep mot mindreårige	20
2.4	Oppfølgingen av øvrige forslag i høringsnotatet	8	6	Forledelse av to eller flere personer til seksuell omgang med hverandre	21
3	Personforfølgelse («stalking»)	8	6.1	Gjeldende rett	21
3.1	Innledning – generelt om personforfølgelse	8	6.2	Internasjonale forpliktelser	22
3.2	Gjeldende rett	9	6.3	Forslaget i høringsnotatet	22
3.3	Grunnloven og internasjonale forpliktelser	9	6.4	Høringsinstansenes syn	22
3.4	Nordisk rett	10	6.5	Departementets vurdering	23
3.5	Forslaget i høringsnotatet	12	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	23
3.6	Høringsinstansenes syn	12	8	Merknader til bestemmelsene	24
3.7	Departementets vurderinger	14	8.1	Endring i straffeprosessloven	24
3.7.1	Generelt	14	8.2	Endringer i straffeloven	24
3.7.2	Særlig om påtalekompetanse	16		Forslag til lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (personforfølgelse, forberedelse til tvangsekteskap mv.)	26
4	Forberedelse til tvangs- ekteskap	16			
4.1	Innledning	16			
4.2	Gjeldende rett	16			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 42 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeloven og straffeprosessen (personforfølgelse, forberedelse til tvangsekteskap mv.)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 18. desember 2015,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår i denne proposisjonen endringer i straffeloven som styrker den strafferettslige beskyttelsen mot personforfølgelse («stalking») og andre overgrep.

Det foreslås en endring i straffeloven § 266 om hensynsløs atferd som tydeliggjør at regelen rammer personforfølgelse. Det foreslås videre en ny § 266 a om alvorlig personforfølgelse, som etter forslaget skal kunne straffes med fengsel inntil 4 år. Det foreslås også en mindre endring i påtalereglene for hensynsløs atferd.

I straffeloven § 253 om tvangsekteskap foreslås et nytt annet ledd som rammer den som ved å forlede eller på annen måte medvirker til at en person reiser til et annet land enn der personen er bosatt, med forsett om at personen der vil bli utsatt for tvangsekteskap. Lovendringen muliggjør ratifikasjon av Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.

For å sikre et helhetlig vern mot seksuelle overgrep, foreslås det endringer i straffeloven § 295 om misbruk av overmaktsforhold og lignende og § 296 om seksuell omgang med innsatte mv. i institusjon.

Spørsmålet om gjeninnføring av barnets alder som objektivt straffbarhetsvilkår i saker om seksuelle overgrep mot barn under 14 år drøftes i proposisjonen, men det blir ikke foreslått noen slik regel.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Høringsnotat 8. februar 2013

Høringsnotat om endringer i straffeloven 1902 og straffeloven 2005 (personforfølgelse, voldtekt, og andre seksuelle overgrep, formidling av prostitusjon, forberedelse til tvangsekteskap, foreldelsesregler mv.) ble sendt på alminnelig høring 8. februar 2013, med høringsfrist 1. juni 2013. Høringsbrevet med vedlegg ble sendt på høring til følgende instanser:

Departementene

Høyesterett

Lagmannsrettene

Tingrettene

Kripos

Politidistriktene

Politidirektoratet	KUN senter for kunnskap og likestilling
Politiets sikkerhetstjeneste	Landsforeningen for voldsofre og motarbeiding av vold
Riksadvokaten	Likestillingssenteret
Statsadvokatene	Stiftelsen rettferd for taperne
ØKOKRIM	Landsorganisasjonen i Norge
Barneombudet	MiRA-senteret
Datatilsynet	Nasjonalt kunnskapscenter om vold og traumatisk stress
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen	Norges kvinne- og familieforbund
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo	Norges juristforbund
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø	Norges politilederlag
Domstoladministrasjonen	Norges Røde Kors
Institutt for kriminologi og rettssosiologi ved Universitetet i Oslo	Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening
Kontoret for voldsoffererstatning	Norsk fengsels- og friomsorgsforbund
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Norsk forening for kriminalreform – KROM
Norsk senter for menneskerettigheter ved Universitetet i Oslo	Norsk krisesenterforbund
Politiets høgskolen	Norsk kvinnesaksforening
Sivilombudsmannen	Norsk psykologforening
Utekontakten i Bergen	Norske kvinnelige juristers forening
Voldtektmottakene (Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Tromsø)	NOVA
Albertine	Næringslivets hovedorganisasjon
Amnesty International Norge	Politiets fellesforbund
Alternativ til vold	Politiets kriminalitetsforebyggende forum
Bergen forsvarerforening	Politijuristene
Caritas	PRO-senteret
Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)	Prostituertes interesseorganisasjon (PION)
Den Norske Advokatforening	Redd Barna
Den Norske Dommerforening	Reform – ressurscenter for menn
Den norske legeförening	Rettspolitisk forening
Det norske menneskerettighetshuset	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
DIXI ressurscenter for voldtatte	Senter for kvinne- og kjønnsforskning
Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere	Senter for seksuelt misbrukte menn
FOKUS – Forum for kvinner og utviklingsspørsmål	Statsadvokatenes forening
Forsvarergruppen av 1977	Stine Sofies stiftelse
Frelsesarmeen	Straffedes organisasjon i Norge (SON)
Helsedirektoratet	Støttesenteret mot incest og seksuelle overgrep
JURK – Juridisk rådgivning for kvinner	Støttesenteret for fornærmede i straffesaker
Jusshjelpa i Nord-Norge	Følgende instanser har uttalt seg om forslaget:
Juss-Buss	Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Jussformidlingen i Bergen	Agder lagmannsrett
Kirkens bymisjon	Borgarting lagmannsrett
Kirkens ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep	Kristiansand tingrett
Kompetanseutvalget for dommere	Det nasjonale statsadvokatembetet
Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og norske myndigheter	Generaladvokaten
Krisesentersekretariatet	Hedmark politidistrikt
Kvinnefronten	Hordaland statsadvokatembeter
Kvinnegruppa Ottar	Kripos
	Nordland statsadvokatembeter
	Oslo politidistrikt

Oslo statsadvokatembeter
Riksadvokaten
Sunnmøre politidistrikt
Trøndelag statsadvokatembeter
Vestfold politidistrikt
Vestopland politidistrikt

Barneombudet
Domstoladministrasjonen
Kontoret for voldsoffererstatning
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Oslo kommune Velferdsetaten
Overgrepsmottaket i Oslo kommune
Politihogskolen
Senter for tverrfaglig kjønnsforskning
Utlendingsdirektoratet

Advokatfirmaet Salomon Johansen AS
Amnesty International
Den Norske Advokatforening
Dommerforeningen
Fellesorganisasjonen
Fellenskap mot seksuelle overgrep
JURK – Juridisk rådgivning for kvinner
Krisesentersekretariatet
Landsorganisasjonen i Norge
MiRA-senteret
Norges kvinne- og familieforbund
Norsk kvinnesaksforening
Norske kvinners sanitetsforening
Pro Sentret
Prostituertes interesseorganisasjon i Norge
Redd Barna
Rettspolitisk forening
Røde Kors
Sexarbeidere, fagpersoner og samfunnsstemmer
Stine Sofies stiftelse
Tankesmien Liberi

Følgende instanser har uttalt at de ikke avgir høringsuttalelse eller ikke har merknader til forslaget:

Arbeidsdepartementet
Fiskeri- og kystdepartementet
Fornyings-, administrasjons- og kirke-
departementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Miljøverndepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Samferdselsdepartementet

Høyesteretts kontor

Politiets sikkerhetstjeneste

Datatilsynet
Helsedirektoratet
Næringslivets hovedorganisasjon

2.2 Stortingets anmodningsvedtak nr. 611 (2014–2015)

Stortinget vedtok 8. juni 2015 anmodningsvedtak nr. 611 til regjeringen ved behandling av saken «Representantforslag om å styrke beskyttelsen til personer utsatt for vold, trusler om vold, personforfølgelse og stalking». I vedtaket anmodes regjeringen om å fremme en proposisjon om nytt straffebud om personforfølgelse («stalking») i løpet av høsten 2015.

Bakgrunnen for vedtaket var Innst. 284 S (2014–2015) og Dokument 8:74 S (2014–2015). Vedtaket følges opp ved at det i proposisjonen her fremmes forslag om et nytt straffebud som rammer alvorlig personforfølgelse.

2.3 Ratifisering av konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner og konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk

Europarådets ministerkomité vedtok 7. april 2011 en konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. Norge undertegnet konvensjonen 7. juli 2011. Konvensjonens formål er å forebygge og bekjempe alle former for vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, beskytte rettighetene til ofrene for slike overgrep og fremme nasjonalt og internasjonalt samarbeid mot overgrep.

Departementet vurderte det i høringsnotatet slik at norsk straffelovgivning i hovedsak oppfyller konvensjonens forpliktelser. Det ble imidlertid foreslått lovendringer for å oppfylle konvensjonens artikkel 34 om personforfølgelse («stalking»), artikkel 36 om seksuell vold og artikkel 37 om tvangsekteskap.

Dersom forslagene i proposisjonen her blir vedtatt, vil straffelovgivningen etter departementets syn oppfylle konvensjonens krav. Regjeringen tar sikte på å legge frem for Stortinget en proposisjon om samtykke til ratifikasjon av konvensjonen etter vedtakelse av lovforslagene her.

Europarådets ministerkomité vedtok 12. juli 2007 en konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuell utnyttning og seksuelt misbruk. Norge undertegnet konvensjonen 25. oktober 2007. For-

målet med konvensjonen er å forebygge og bekjempe alle former for seksuell utnytting og seksuelt misbruk av barn, beskytte rettighetene til barn som er utsatt for slike overgrep og fremme nasjonalt og internasjonalt samarbeid mot slike overgrep.

Behovet for lovendringer for å oppfylle konvensjonens forpliktelser ble vurdert i forbindelse med forslag til kapittel 26 om seksuallovbrudd i straffeloven 2005, se Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste delproposisjon – slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning).

Departementet vurderte det i høringsnotatet slik at straffeloven 1902 i all hovedsak oppfylte konvensjonens bestemmelser, men at det var behov for visse tilpasninger og presiseringer for å oppfylle konvensjonens krav. Straffeloven 2005 kapittel 26 om seksuallovbrudd oppfylder konvensjonens forpliktelser på den materielle strafferechts område. Da straffeloven 2005 nå er satt i kraft, er det ikke lenger behov for å fremme forslagene om forskuttering av bestemmelsene i straffeloven 2005 for å kunne ratifisere konvensjonen.

Konvensjonens krav til etterforskning, straffefølgning og prosessuelt regelverk ble vurdert i Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (styrket stilling for fornærmede og etterlatte).

Regjeringen tar sikte på å fremme for Stortinget en proposisjon om samtykke til ratifikasjon også av denne konvensjonen.

2.4 Oppfølgingen av øvrige forslag i høringsnotatet

Noen av forslagene i høringsnotatet er fulgt opp i Prop. 96 L (2013–2014) Endringer i straffeloven 1902 (foreldelse og forvaring). Proposisjonen omhandlet forslagene om endring i tidsrammen for forvaring og forslagene om å avskaffe foreldelsesfrist for drap, voldtekt og seksuelle overgrep mot barn. Videre fulgte proposisjonen opp forslagene om at utskutt foreldelse skal gjelde også i saker om vold i nære relasjoner og tvangsekteskap. Også forslagene om endringer i reglene om maksimal tidsramme og minstetid ved forvaring ble fulgt opp i ovennevnte proposisjon.

En del av forslagene som ble fremsatt i høringsnotatet gjaldt forskuttert ikraftsetting av bestemmelser fastsatt i straffeloven 2005. Da straffeloven 2005 ble satt i kraft 1. oktober 2015, er det ikke lenger nødvendig å følge opp disse forslagene.

Det ble i høringsnotatet foreslått å rette opp noen inkurier i straffelovens kapittel om seksuallovbrudd. Dette er gjort i proposisjonen om ikraftsetting av straffeloven, Prop. 64 L (2014–2015).

Det ble i punkt 11 i høringsnotatet fremmet forslag om innføring av en ordning med advokat for barn som er mistenkt drept av sine omsorgspersoner. Departementet arbeider med oppfølgingen av dette forslaget, og vil komme tilbake til spørsmålet. Departementet vil også komme tilbake til noen spørsmål om mindre endringer i straffeloven §§ 310 og 311 om fremvisning og fremstilling av seksuelle overgrep mot barn eller som seksualiserer barn, se punkt 9.2.3 og 9.2.4 i høringsnotatet.

Høringsnotatet inneholdt i punkt 4 forslag om å gi manglende samtykke en mer sentral plass i bestemmelsen om voldtekt. Forslagene reiser prinsipielle spørsmål som departementet ønsker å komme nærmere tilbake til ved en senere anledning.

I brev 14. oktober 2015 til Stortingets justiskomite fra justisministeren ble det vist til at forslaget i høringsnotatet om endringer i straffeloven § 315 annet ledd (formidling av prostitusjon), se høringsnotatet punkt 6, ville følges opp i proposisjonen her. Departementet vil komme tilbake til dette i en senere proposisjon, eventuelt som ledd i en samlet gjennomgåelse av straffelovens regler om prostitusjon.

Straffeloven § 299 om voldtekt av barn under 14 år ble i høringsnotatet foreslått endret for å presisere at bestemmelsen rammer den som får to barn til å ha seksuell omgang med hverandre, se høringsnotatet punkt 8.3. Det ble også reist spørsmål om en tilsvarende endring i § 302 om seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år. Departementet har kommet til at forslaget ikke følges opp i proposisjonen her. Løsningen er retts teknisk uheldig fordi den vil kunne innby til motsetningslutninger det ikke er grunnlag for, slik *Riksadvokaten* påpekte i sin høringsuttalelse. Den som får to mindreårige til å ha seksuell omgang med hverandre, vil kunne rammes som medvirker etter straffeloven § 299 eller § 302, jf. § 15.

3 Personforfølgelse («stalking»)

3.1 Innledning – generelt om personforfølgelse

I det følgende foreslås det endringer i straffeloven for å gi et bedre strafferettslig vern mot «stalking». I høringsnotatet ble det vist til at begrepet «stal-

king» ikke så lett lar seg oversette til norsk. Mange ulike handlinger kan inngå i adferd som beskrives som «stalking». Fellestrekket ved handlingene er at de innebærer gjentatt oppmerksomhet rettet mot en person som ikke ønsker denne oppmerksomheten. I Kjersti Naruds bok «Vold mot kvinner» (2014) vises det til at «stalking» kan defineres slik: «*En partskonstellasjon der en person utsetter en annen for gjentatt, uønsket påtrengende atferd og kommunikasjon.*» «Personforfølgelse» vil i det følgende bli brukt som norsk begrep for «stalking».

I høringsnotatet på side 8 fremgikk det at personforfølgelse kan skje overfor fremmede eller en person som gjerningspersonen har hatt en nær relasjon til. Ikke sjelden starter handlingene etter et brudd eller en avvisning. Personforfølgelse kan ha store skadevirkninger for den som rammes. Forfølgelsen kan føre til at offeret gjør omfattende endringer i sitt eget liv i et forsøk på å slippe fri fra forfølgelsen, for eksempel ved å bytte jobb eller flytte, og i noen tilfeller endre navn.

3.2 Gjeldende rett

Straffeloven inneholder ingen regel som direkte rammer personforfølgelse. Handlingene som typisk inngår i personforfølgelse kan rammes av en rekke ulike regler, slik som straffeloven § 202 om identitetskrenkelse, § 205 om krenkelse av retten til privat kommunikasjon, §§ 263 og 264 om trusler, § 268 om uberettiget adgang eller opphold eller §§ 282 og 283 om vold i nære relasjoner. Regelen som i størst grad treffer personforfølgelse er imidlertid straffeloven § 266 om hensynsløs atferd, som lyder:

«Den som ved skremmende eller plagsom oppførelsen eller annen hensynsløs atferd krenker en annens fred, straffes med bot eller fengsel inntil 2 år.»

Den tilsvarende bestemmelsen i straffeloven 1902 § 390 a er i praksis benyttet i en rekke saker om personforfølgelse. I høringsnotatet ble rettspraksis om personforfølgelse gjennomgått.

Personforfølgelse kjennetegnes ved at gjerningspersonen fortsetter å søke kontakt med en person til tross for at denne ikke ønsker det. Det er derfor også ofte aktuelt å ilegge besøksforbud eller idømme kontaktforbud i denne typen saker. Et besøksforbud kan etter straffeprosessloven § 222 a annet ledd gå ut på at den forbudet retter seg mot, forbyes å oppholde seg på et bestemt sted, eller å forfølge, besøke eller på annet vis kontakte en annen person. Dersom det er nærliggende fare

for at personen ellers vil begå en straffbar handling overfor en annen, kan personen forbyes å oppholde seg i sitt eget hjem. Et besøksforbud kan ilegges for høyst ett år av gangen. Besøksforbud i eget hjem kan vare i høyst tre måneder av gangen.

Mens et besøksforbud er et straffeprosessuelt tvangsmiddel, er et kontaktforbud etter straffeloven § 57 en strafferettslig reaksjon som kan ilegges en person som har begått en straffbar handling. Vilkårene og innholdet i reaksjonen er ellers de samme som for besøksforbud. Kontaktforbud ilegges etter straffeloven § 58 annet ledd for en bestemt tid inntil 5 år, eller på ubestemt tid når særlige grunner tilsier det. Kontaktforbud som går ut på forbud mot å oppholde seg i eget hjem, kan idømmes for en bestemt tid inntil 1 år.

Brudd på oppholds- og kontaktforbud er straffbart etter straffeloven § 168. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 1 år. Bestemmelsen kan brukes sammen med straffeloven § 266 om hensynsløs atferd.

3.3 Grunnloven og internasjonale forpliktelser

Manglende tiltak mot personforfølgelse kan rammes av Grunnloven § 102 og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv. Det samme gjelder Grunnloven § 93 og EMK artikkel 3 om forbud mot tortur. I avgjørelsen inntatt i Rt. 2013 side 588 ble staten dømt for ikke å ha oppfylt sin plikt etter EMK til å sikre en kvinne mot forfølgelse fra en mann hun hadde hatt et kortvarig forhold til. Høyesterett uttalte blant annet følgende i avsnitt 34 og 41:

«Retten til privatliv etter EMK artikkel 8 omfatter blant annet den fysiske og psykiske integritet og retten til å være i fred fra uønsket oppmerksomhet fra andre.» (...)

«EMK artikkel 1 pålegger konvensjonstaten å sikre konvensjonens rettigheter for alle innenfor statens jurisdiksjon. Dette innebærer blant annet at staten har en plikt til, etter forholdene, å ta aktive skritt for å hindre at private krenker hverandre – konvensjonen har i denne forstand også horisontal virkning.»

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner er i følge fortalen utviklet i lys av praksis fra menneskerettighetsdomstolen (EMD) knyttet til vold mot kvinner. Etter artikkel 34 i konvensjonen er partene forpliktet til å kriminali-

sere gjentatt truende atferd mot en annen person som fører til at personen frykter for sin sikkerhet. I engelsk originalversjon lyder bestemmelsen slik:

«Article 34 – Stalking

Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that the intentional conduct of repeatedly engaging in threatening conduct directed at another person, causing her or him to fear for her or his safety, is criminalised.»

Etter konvensjonsbestemmelsen må atferden anses som truende, den må ha skjedd flere ganger, den må være forsettlig og den må få fornærmede til å frykte for sin sikkerhet. Kriminaliseringsforpliktelsen er ikke begrenset til bestemte typer handlinger – all atferd omfattes så lenge øvrige vilkår i bestemmelsen er oppfylt. I den forklarende rapporten til konvensjonsbestemmelsen er det i avsnitt 182 og 183 gitt eksempler på hva slags atferd som rammes:

«182. This article establishes the offence of stalking, which is defined as the intentional conduct of repeatedly engaging in threatening conduct directed at another person, causing her or him to fear for her or his safety. This comprises any repeated behaviour of a threatening nature against an identified person which has the consequence of instilling in this person a sense of fear. The threatening behaviour may consist of repeatedly following another person, engaging in unwanted communication with another person or letting another person know that he or she is being observed. This includes physically going after the victim, appearing at her or his place of work, sports or education facilities, as well as following the victim in the virtual world (chat rooms, social networking sites, etc.). Engaging in unwanted communication entails the pursuit of any active contact with the victim through any available means of communication, including modern communication tools and ICTs.

183. Furthermore, threatening behaviour may include behaviour as diverse as vandalising the property of another person, leaving subtle traces of contact with a person's personal items, targeting a person's pet, or setting up false identities or spreading untruthful information online.»

Etter konvensjonen artikkel 41 nr. 1 er konvensjonspartene forpliktet til å kriminalisere med-

virkning til personforfølgelse. Derimot omfatter ikke kriminaliseringsforpliktelsen forsøk på slik atferd.

Artikkel 34 om personforfølgelse bør også ses i sammenheng med artikkel 33 om psykisk vold. Bestemmelsen lyder slik i engelsk originalversjon:

«Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that the intentional conduct of seriously impairing a person's psychological integrity through coercion or threats is criminalised.»

Bestemmelsen retter seg mot alvorlig krenkelse av en persons psykiske integritet ved trusler eller tvang.

Etter konvensjonen artikkel 78 nr. 3 kan en konvensjonspart erklære at den forbeholder seg retten til å anvende administrative reaksjoner i stedet for kriminalisering i relasjon til artikkel 33 og 34.

Artikkel 44 gjelder jurisdiksjon. Etter artikkel 44 nr. 1 bokstav d og e forplikter konvensjonspartene seg til å etablere jurisdiksjon over alle lovbruddene som er omfattet av konvensjonen som er begått av en borger av konvensjonsparten eller av en som er bosatt i konvensjonsstaten. Etter artikkel 44 nr. 3 skal slik jurisdiksjon for enkelte av lovbruddene ikke være avhengig av at handlingen er kriminalisert der den begås. Artikkel 33 om psykisk vold og artikkel 34 om personforfølgelse er ikke blant de nevnte bestemmelsene i artikkel 44 nr. 3. Av dette synes det å følge at ekstraterritorial jurisdiksjon i saker om personforfølgelse kan gjøres betinget av krav om dobbel straffbarhet.

3.4 Nordisk rett

I *Sverige* har man flere ulike regler som rammer gjentatte overtredelser av andre straffebestemmelser, og der handlingene er ledd i forfølgelse eller integritetskrenkelse. Den generelle regelen om forfølgelse i brottsbalken 4 kap. 4 b § lyder slik:

«Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,
2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,
3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,
4. hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §,

5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,
6. ofredande enligt 4 kap. 7 §,
7. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,
8. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,
9. åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller
10. överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år.»

I Prop. 2010/11:45 fremgår det at bakgrunnen for bestemmelsen særlig er å få frem det straffverdige i å foreta gjentatte handlinger som hver for seg ikke er så alvorlige, men som samlet innebærer en alvorlig integritetskrenkelse. Det uttales blant annet følgende i Prop. 2010/11:45 på side 67:

«Inte sällan består brottsligheten av ett stort antal gärningar som var för sig är mindre allvarliga och där straffvärdet motsvarar böter. Det kan t.ex. röra sig om en mängd telefonpåringningar som är att anse som ofredande eller upprepade överträdelser av besöksförbud. De brottsliga gärningarna kan var för sig framstå som relativt lindriga men sedda i ett sammanhang vara påtagligt integritetskränkande.»

I Sverige har man vidare regler om «grov fridskränkning» og «grov kvinnofridskränkning» i brottsbalken 4 kap. 4 a §. Disse kommer kun til anvendelse der handlingene er utført mot en nærstående person. Reglene rammer gjentatte overtreddelser av en rekke straffebestemmelser, herunder enkelte voldslovbrudd, seksuallovbrudd, skadeverk eller krenkelse av den personlige friheten, utført mot noen som er nærstående, som ledd i en gjentatt krenking av personens integritet og som er egnet til alvorlig å skade personens selvfølelse. Strafferammen er fengsel i minst ni måneder og maksimalt seks år.

I *Finland* rammes forfølgelse særskilt av strafflagen 25 kap. 7a §. I motsetning til den svenske bestemmelsen viser straffebudet også til handlinger som ikke i seg selv er straffbare, men der handlingene samlet sett likevel er egnet til å skape redsel hos den forfulgte.

«Den som upprepade gånger hotar, følger efter, iakttar, eller kontaktar eller på något annat jämförbart sätt obehörigen förföljer någon annan

så att förfarandet är ägnat att skapa rädsla eller ångest hos den som förföljs ska, om lika strängt eller strängare straff för gärningen inte föreskrivs någon annanstans i lag, för olaga förföljelse dömas till böter eller fängelse i högst två år.»

I proposisjon 19/2013 rd uttales blant annet følgende på side 54:

«Vid olaga förföljelse är det alltså inte fråga om någon enstaka brottslig gärning utan om en sådan av delgärningar bestående allvarlig störning av en persons livskvalitet som kan bli synnerligen skrämmande eller ångestframkallande och dominera den utsatta personens liv. De gärningar som beskrivs i rekvisiten orsakar i allmänhet inte ensamma för sig ett sådant tillstånd. En del av de nämnda gärningarna är normalt förekommande och har ingen större betydelse i det sociala livet. De får en särskild betydelse när de i strid med en persons vilja upprepas och blir delar av ett förföljelsebetende.»

I *Danmark* har man en egen lov om tilhold, oppholdsforbud og bortvisning. Loven inneholder en bestemmelse om at systematisk og vedvarende forfølgelse eller sjikane, skal være en skjerpene omstendighet ved fastsettelse av straff for brudd på pålegg om tilhold, oppholdsforbud og bortvisning. Lovens § 21 lyder slik:

«Den, der forsætligt overtræder et tilhold efter § 1, et opholdsforbud efter § 3 eller en bortvisning efter § 7, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Stk. 2. Ved fastsættelse af straffen efter stk. 1 skal det indgå som en skærpene omstændighed, at forholdet har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane.

Stk. 3. Overtrædelse af stk. 1 påtales kun efter den forurettedes anmodning, medmindre almene hensyn kræver det.»

Danmark har ved sin ratifikasjon av Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner avgitt erklæring om at Danmark, i medhold av artikkel 78 nr. 3, forbeholder seg retten til å benytte ikke-strafferettslige sanksjoner mot den type atferd som er nevnt i artikkel 34. Dette er fordi deres straffebud kun rammer tilfeller der tilhold, oppholdsforbud eller bortvisning er brutt, noe som ble antatt ikke å være i overensstemmelse med

konvensjonens artikkel 34, se lovforslag nr. L 76 2013-2014.

3.5 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått å presisere straffeloven § 266 om hensynsløs atferd, slik at det klargjøres at personforfølgelse omfattes. Det uttales i punkt 3.5 (side 19–20):

«En mulig løsning er å ta inn en presisering i straffeloven § 390 a om hensynsløs atferd, slik at det klargjøres at personforfølgelse omfattes av bestemmelsen. For ytterligere å understreke de alvorlige konsekvenser personforfølgelse kan ha, foreslås i tillegg et eget straffebud om kvalifiserte eller grove tilfeller av hensynsløs adferd som beskrevet i straffeloven § 390 a. Bestemmelsen er tenkt å ramme de samme handlingene som § 390 a, men kun de mest alvorlige tilfellene. I straffeloven 2005, der det ikke skiller mellom forbrytelser og forseelser, kan man utforme en bestemmelse for alminnelig overtredelse og en for grov overtredelse. En slik løsning er i tråd med systematikken i straffeloven 2005.

Løsningen reflekterer at personforfølgelse kan være alvorlig. Det gir også grunnlag for å gi en straff som er mer proporsjonal med hensyn til handlingens alvor.» (...)

«I straffeloven 2005 har bestemmelsen i § 266 som avløste straffeloven 1902 § 390 a fått overskriften «Hensynsløs adferd». Den kan i stedet hete «Fredskrenkelse», mens § 266 a kan hete «Grov fredskrenkelse». Etter departementets syn er det mer dekkende å bruke «Fredskrenkelse» som tittel, da det er dette bestemmelsen i siste instans rammer.

Bestemmelsene i straffeloven 2005 kan etter dette se slik ut:

§ 266 Fredskrenkelse

Den som ved skremmende eller plagsom opptreden eller annen hensynsløs atferd forfølger eller på annen måte krenker en annens fred, straffes med bot eller fengsel inntil 2 år.

§ 266 a Grov fredskrenkelse

Grov krenkelse av en annens fred straffes med bot eller fengsel inntil 4 år. Ved avgjørelsen av om krenkelsen av en annens fred er grov skal det legges vekt på atferdens samlede omfang og varighet og om atferden er egnet til å fremkalle alvorlig frykt for liv, helse eller sikkerhet.»

I forslagene over ses forfølgelsen som et alternativ til fredskrenkelsen. Det ble i høringsnotatet også foreslått at forfølgelsen kan ses som en form for hensynsløs atferd. Man vil da unngå at det ved anvendelsen av bestemmelsen først må vurderes om det foreligger hensynsløs atferd, og så om det foreligger forfølgelse. Vurderingen vil i stedet være om det foreligger hensynsløs forfølgelse som krenker en annens fred. Det ble da vist til at bestemmelsene kunne se ut som følger:

«§ 266 Fredskrenkelse

Den som ved skremmende eller plagsom opptreden, herunder forfølgelse av en annen person, eller annen hensynsløs atferd krenker en annens fred, straffes med bot eller fengsel inntil 2 år.

§ 266 a Grov fredskrenkelse

Grov krenkelse av en annens fred straffes med bot eller fengsel inntil 4 år. Ved avgjørelsen av om krenkelsen av en annens fred er grov skal det legges vekt på atferdens samlede omfang og varighet og om atferden er egnet til å fremkalle alvorlig frykt for liv, helse eller sikkerhet.»

Det andre alternativet som ble foreslått, var å innføre en ny bestemmelse med en ordlyd som mer dekkende reflekterer de alvorlige konsekvenser personforfølgelse kan ha. Bestemmelsen skulle ramme grovere typer av personforfølgelse, mens dagens bestemmelse i § 266 fortsatt skulle fange opp de mindre alvorlige tilfellene. Det ble i høringsnotatet fremhevet at en ny bestemmelse kunne kombineres med forslaget om å oppdatere ordlyden i dagens bestemmelse. Det ble i høringsnotatet foreslått at en slik bestemmelse om grov personforfølgelse kunne ha følgende ordlyd:

«§ 266 a Alvorlig personforfølgelse

Den som gjentatte ganger truer, følger etter, iakttar, kontakter eller gjennom andre sammenlignbare handlinger forfølger en annen på en måte som er egnet til å fremkalle frykt eller engstelse straffes med fengsel eller bøter i inntil fire år.»

3.6 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å klargjøre straffansvaret for personforfølgelse fikk stor tilslutning i høringen. Når det gjelder valg av løsning, mente et stort flertall av høringsinstansene at det burde innføres en ny lov-

bestemmelse som rammer alvorlig personforfølgelse, i tillegg til en språklig justering av dagens bestemmelse.

En del av synspunktene i høringen er knyttet særlig til de delene av forslaget som gjaldt endringer i straffeloven 1902, herunder spørsmålet om det skulle kreves påtalebegjæring fra fornærmede og allmenne hensyn for påtale. I den nye straffeloven er ordningen med påtalebegjæring fra fornærmede i sin helhet forlatt. Det er heller ikke slik at påtale etter den enkelte bestemmelsen skal kunne gjøres betinget av at allmenne hensyn foreligger. Disse delene av høringsinstansenes syn er derfor ikke behandlet nærmere i det følgende.

Når det gjelder spørsmålet om en språklig justering av dagens regel i § 266, er det som nevnt bred støtte i høringen til dette forslaget. Høringsinstansenes syn er likevel noe delt. *Advokatforeningen* mener i utgangspunktet at det ikke er nødvendig med noen lovendring, men har heller ingen klare innvendinger mot en rent språklig endring.

Riksadvokaten slutter seg til synspunktet i høringsnotatet om at gjeldende rett er i overensstemmelse med våre internasjonale forpliktelser. Riksadvokaten støtter likevel en endring og uttaler blant annet at en spesifisering av at personforfølgelse rammes av 1902-lovens § 390 a (straffeloven § 266), vil bidra til å presisere deler av anvendelsesområdet til et straffebud som i dag har en meget vag gjerningsbeskrivelse. *Dommerforeningen* mener også at det i utgangspunktet ikke synes å være behov for endringer i loven. Dommerforeningen mener imidlertid at det generelt er positivt at straffebestemmelser utformes i moderne språkdrakt og i størst mulig grad tydeliggjør hvilke handlinger lovgiver vil belegge med straff, noe som kan tale for en oppdatering av lovteksten slik at den mer eksplisitt retter seg mot personforfølgelse. Også *Agder lagmannsrett* kan se argumenter for at man bør forankre et alminnelig forbud mot personforfølgelse sterkere i lovteksten, og å gi straffebudet en mer fremtredende plass i loven.

Hordaland statsadvokatembeter mener at det ikke er behov for å endre § 266, og fremholder at den gjeldende ordlyden er dekkende for de fleste praktiske tilfeller. Høringsinstansen anbefaler ikke at uttrykket «personforfølgelse» eller «forfølgelse av en annen person» brukes i lovteksten.

Av de to forslagene til endring av § 266, foretrekker både *Advokatforeningen*, *Riksadvokaten*, *Kristiansand tingrett* og *Agder lagmannsrett* en ordlyd der forfølgelsen ses på som en type freds-

krenkelse. *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *MiRA-senteret*, *Sunnmøre politidistrikt* og *Tankesmien Liberi* foretrekker det andre alternativet.

Når det gjelder spørsmålet om innføring av en ny regel som skal ramme grovere tilfeller av personforfølgelse, er synet noe delt. *Dommerforeningen* mener det er grunn til å stille spørsmål om det er nødvendig og hensiktsmessig å skille mellom alvorlig og mindre alvorlig personforfølgelse. De mener at ut fra gjeldende straffenivå må en strafferamme på to år være tilstrekkelig. Foreningen peker på at dersom det foreligger særlig grove overtredelser, vil ofte andre og strengere straffebestemmelser komme til anvendelse, særlig 1902-lovens § 219 (straffeloven § 282) og § 227 (straffeloven § 263). Også *Agder lagmannsrett* peker på at det i praksis ved gjentatte krenkelser med preg av personforfølgelse ofte vil forekomme overtredelser av andre straffebud enn 1902-lovens § 390 a (straffeloven § 266) og at strafferammen skjerpes vesentlig ved konkurrans. Heller ikke *Advokatforeningen* kan se at det er tilstrekkelige grunner for en ny straffebestemmelse som skal gjelde de mer kvalifiserte eller grove tilfeller.

Også *Kristiansand tingrett* er kritisk til om det er behov for en bestemmelse som skal ramme grove overtredelser og uttaler følgende om dette:

«Kristiansand tingrett stiller seg kritisk til om det er behov for en egen bestemmelse for grove tilfeller. Allerede i utgangspunktet skal det en del til før § 390 a kommer til anvendelse, jf. nevnte terskel for anvendelse av bestemmelsen, og de klart fleste overtredelser gir en straff helt i nedre sjikt av strafferammen, også der det er tale om gjentatte handlinger. Så sent som i 2003 ble strafferammen økt fra 6 måneder til to år, nettopp for å ha en tilstrekkelig strafferamme for de mer alvorlige tilfellene, jf. Ot.prp. nr. 51 (2002–2003). Som nevnt i høringsnotatet vil de mest alvorlige tilfellene normalt innebære brudd også på andre straffebestemmelser. Dersom det likevel innføres en egen bestemmelse for de grove tilfellene bør ikke gjentatte fredskrenkelser være det sentrale – gjentatte fredskrenkelser er det normale utgangspunktet for at det i det hele tatt blir reist tiltale i disse sakene.»

Fellesskap mot seksuelle overgrep mener derimot det er viktig med et lovverk som gjenspeiler handlingens alvor, og støtter derfor en helt ny bestemmelse som dekker de grovere tilfeller av forfølgelse. Også *Nordland statsadvokatembeter* mener

det bør innføres en ny bestemmelse med en ordlyd som mer dekkende reflekterer de alvorlige konsekvensene en personforfølgelse kan ha, enn det ordlyden i 1902-lovens § 390 a (straffeloven § 266) gjør. Høringsinstansen mener videre at en ny bestemmelse bør reserveres for de mer alvorlige sakene, mens 1902-lovens § 390 a (straffeloven § 266) fortsatt kan gjelde mindre alvorlige tilfeller. *Hordaland statsadvokatembeter* peker på at 1902-lovens § 390 a (straffeloven § 266) dekker en lang rekke forhold av ulik alvorlighetsgrad, og at forslaget om å utskille grove tilfeller i en egen bestemmelse eller et eget ledd i bestemmelsen derfor har gode grunner for seg.

Likestillings- og diskrimineringsombudet peker på at det er uheldig med en terminologi som er i utakt med vanlig språkbruk. På denne bakgrunn mener ombudet at alternativet om å innføre en ny bestemmelse om alvorlig personforfølgelse er det best egnede. Høringsinstansen mener at ordlyden i dette alternativet er dekkende og beskrivende for hva personforfølgelse er, herunder konsekvensene av personforfølgelse og gjerningens alvor. Også *Krisesentersekretariatet, LO, JURK, Norske kvinners sanitetsforening, Norsk kvinnesaksforening, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Stine Sofies stiftelse, Sunnmøre politidistrikt, Nordland statsadvokatembeter, Trøndelag statsadvokatembeter og Vestoppland politidistrikt* støtter dette alternativet. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* mener imidlertid at denne definisjonen også bør innlemmes i § 266.

Agder lagmannsrett mener derimot at om man likevel ønsker en strengere strafferamme for kvalifiserte fredskrenkelser, kan den mest hensiktsmessig plasseres som nytt annet ledd om grov overtredelse i en ny § 227 a i 1902-loven (straffeloven § 266 a). Høringsinstansen mener at kriteriene for grov overtredelse er hensiktsmessig angitt i lovforslaget i notatet på side 20, og at dette alternativet klart er å foretrekke fremfor den finske modellen omtalt på side 21 i notatet. Også *Riksadvokaten* og *Tanke-smien Liberi* støtter en slik løsning.

JURK mener at en strafferamme på 4 år ikke er tilstrekkelig, og at denne bør settes til 6 år.

Riksadvokaten mener det ikke er hensiktsmessig å endre betegnelsen i § 266 fra «hensynsløs atferd» til «fredskrenkelse», og uttaler følgende:

«Som departementet selv fremhever i høringsnotatet, kan «[u]ttrykket «krenker en annens fred» ... oppfattes som gammelmodig og ikke dekkende for alvoret i krenkelsene som kan inngå i personforfølgelse». Uttrykket hensynsløs atferd gir i så måte riktigere

assosiasjoner. Videre vil navneendringen kunne skape forvirring, idet §§ 266 og 266 a om «fredskrenkelser» i så tilfelle vil etterfølges av § 67 om «krenkelse av privatlivets fred» – en bestemmelse som bruker ordene «krenkelse» og «fred» i en noe annen betydning.»

Politihøgskolen peker på at det i noen saker kan bli tvil om det er 1902-lovens § 390 a (straffeloven § 266) eller forslaget til ny § 227 a (straffeloven § 266 a) som skal komme til anvendelse. Det fremholdes at bestemmelsene neppe kan sies å gjelde samme forhold, og at man derfor kan få saker der det er tvilsomt om man kan nedsubsumere til § 390 a (straffeloven § 266). *Politihøgskolen* foreslår derfor at man heller lager to «versjoner» av § 227 a (straffeloven § 266 a) og tar vekk § 390 a (straffeloven § 266).

Nordland statsadvokatembeter peker på at 1902-lovens § 390 a (straffeloven § 266) bør gis et nytt tredje ledd der det fremgår at straff etter bestemmelsen ikke kommer til anvendelse for handlinger som går inn under § 227 a (straffeloven § 266 a).

Krisesentersekretariatet, Norsk kvinnesaksforening, Oslo politidistrikt, Overgrepsmottaket i Oslo kommune, Trøndelag statsadvokatembeter og Nordland statsadvokatembeter er enige i at en ny bestemmelse som rammer grovere tilfeller av personforfølgelse, skal kunne straffes i Norge dersom handlingen er begått i utlandet av en person som er hjemmehørende i Norge.

3.7 Departementets vurderinger

3.7.1 Generelt

Personforfølgelse er svært alvorlig og har store konsekvenser for ofrene. Det er viktig å sørge for at straffelovgivningen gjør det mulig å forebygge, etterforske og rettsforfølge slike handlinger på en effektiv måte. Internasjonal rett forplikter også myndighetene til å beskytte norske borgere mot personforfølgelse. Høringen har videre vist bred støtte til en oppdatering av straffelovens regler på dette området.

Stortinget har i anmodningsvedtak nr. 611 (2014–2015) bedt regjeringen om å fremme en proposisjon om personforfølgelse («stalking») i løpet av høsten 2015. På denne bakgrunn foreslår departementet endringer i straffelovens regler om personforfølgelse med sikte på å styrke det strafferettslige vernet mot slike handlinger.

Departementet fastholder at forpliktelsen til å kriminalisere personforfølgelse etter Europa-

rådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, er oppfylt også etter gjeldende rett. Endringene som foreslås vil imidlertid styrke vernet mot personforfølgelse, og er således i tråd med konvensjonens formål.

For å tydeliggjøre at personforfølgelse rammes av straffelovens regler, og for å sikre at straffeloven reflekterer alvorret i disse lovbruddene, foreslås det både en endring i straffeloven § 266 og en ny regel i § 266 a som er særskilt rettet mot personforfølgelse.

Endringen i § 266 er av rent språklig karakter og er en presisering av at § 266 rammer personforfølgelse. Den foreslåtte § 266 a er derimot ny og skal ramme grovere tilfeller av personforfølgelse. Grunnen til at ikke § 266 endres på tilsvarende måte som den nye bestemmelsen, er at § 266 også rammer en rekke andre handlinger enn personforfølgelse.

Ny § 266 a vil ramme en rekke ulike handlinger, både handlinger som er straffbare i seg selv og handlinger som i utgangspunktet er lovlige. Den nye regelen er ment bedre å reflektere det som etter departementets syn fremstår som det typiske trekket ved personforfølgelse, nemlig at en eller flere typer handlinger som i seg selv kan være mindre alvorlige, gjentas systematisk og over noe tid og dermed innebærer en alvorlig krenkelse av den som rammes.

Avgjørelsen inntatt i Rt. 2013 side 588 illustrerer et tilfelle der ny § 266 a om alvorlig personforfølgelse kunne vært aktuell. Saken gjaldt en rekke brudd på besøks- og kontaktforbud. Høyesterett beskriver forfølgelsen på følgende måte i avsnitt 30:

«Forfølgelsen av NN har hatt form av kort, brev, oppringninger, tekstmeldinger og forsøk på å oppsøke henne, blant annet hjemme og ved å forfølge henne med bil. Et hovedbudskap har vært at A ønsket å fortsette forholdet til NN og at han var innstilt på å gå meget langt for å få dette til og for å hindre at hun innledet et forhold til andre. I kontakten var også NNs barn et tema. NN opplevde A som truende og ukontrollerbar. At hun fant det nødvendig å bryte opp og flytte med barna til en annen kant av landet som hun ikke hadde noen som helst tilknytning til på forhånd, og leve der på sperret adresse, gir et sterkt uttrykk for den tvangssituasjonen hun opplevde.»

Departementet understreker imidlertid at også tilfeller med mindre omfattende forfølgelse enn dette, skal kunne rammes av ny § 266 a.

Både § 266 og § 266 a skal etter forslaget kunne brukes sammen med § 168 om brudd på oppholds- og kontaktforbud. Reglene rammer i utgangspunktet ulike interesser, selv om brudd på oppholds- og kontaktforbud kan være ledd i personforfølgelsen.

Strafferammen i § 266 skal etter forslaget fortsatt være straff av bot eller fengsel inntil 2 år. Det foreslås at overtredelser av ny § 266 a skal kunne straffes med fengsel inntil 4 år. Straffeloven opererer med færre strafferammer enn straffeloven 1902, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 11.4 på side 131–132. Straffeloven bruker som utgangspunkt ikke fengsel inntil 4 år som strafferamme, men i dette tilfellet finner departementet det likevel passende å bruke denne strafferammen. Noen høringsinstanser mente at dagens strafferamme på inntil 2 år var tilstrekkelig, og at det ikke var behov for å utvide strafferammen for slike handlinger. Høringsinstansene pekte blant annet på at det ved alvorlige overtredelser som oftest vil foreligge brudd også på andre bestemmelser, noe som uansett vil kunne gi grunnlag for høyere straff. Når departementet likevel velger å foreslå en bestemmelse om alvorlig personforfølgelse med en strafferamme på fengsel inntil 4 år, er det for å understreke at formålet med den nye bestemmelsen er å sikre at handlingene som utgjør alvorlig personforfølgelse, ses i sammenheng, og at lovbruddets alvorlighetsgrad avgjøres på bakgrunn av en slik samlet vurdering. Dersom alle aktuelle handlinger er vurdert som ledd i personforfølgelsen, vil det ikke være aktuelt å benytte andre strafferegler i konkurrans. Etter departementets syn vil en slik tilnærming best sikre at alvorligheten ved gjentatte handlinger mot samme fornærmede synliggjøres. Den øvre delen av strafferammen vil bare være aktuell ved svært alvorlige overtredelser.

Departementet går inn for å beholde «Hensynsløs atferd» som tittel i § 266, mens ny § 266 a får tittelen «Alvorlig personforfølgelse». Bakgrunnen for at departementet ikke ønsker å endre tittelen i § 266 fra «Hensynsløs atferd» til «Fredskrenkelse», som foreslått i høringsnotatet, er blant annet de innvendingene mot en slik løsning som kom frem i høringen. «Fredskrenkelse» er et utdatert uttrykk, og ordet «krenkelse» går også igjen i tittelen på bestemmelsen i § 267 om «Krenkelse av privatlivets fred». En endring i tittelen på § 266 kunne dermed gjort titlene på de to bestemmelsene for like.

Departementet understreker at bestemmelsen i ny § 266 a er ment å ramme samme forhold, med hensyn til personforfølgelse, som § 266. Det skal

således være anledning til å omsubsumere mellom de to bestemmelsene.

Departementet fastholder ikke forslaget om at overtredelser av ny § 266 a bør kunne straffes i Norge dersom handlingen er begått i utlandet av en norsk statsborger eller i Norge hjemmehørende person, selv om handlingen ikke er straffbar i landet der den er begått. Dobbel straffbarhet er straffelovens utgangspunkt for å følge handlinger begått i utlandet, se Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 13.5.5.4.2 (s. 186–188). På tross av at personforfølgelse er alvorlig, kan departementet ikke se at det foreligger særlige hensyn som tilsier at personforfølgelse etter § 266 a skal unntas særskilt fra kravet om dobbel straffbarhet.

3.7.2 Særlig om påtalekompetanse

Straffeloven 1902 skilte mellom forbrytelser og forseelser. Politiet hadde etter straffeprosessloven påtalekompetanse blant annet for alle forseelser, herunder § 390 a i 1902-loven. Med den nye straffeloven er skillet mellom forbrytelser og forseelser forlatt. Etter straffeprosessloven slik den nå lyder, har politiet som hovedregel påtalekompetanse for alle lovbrudd som ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn 1 år. Politiet har også påtalekompetanse i en rekke andre tilfeller der dette er særlig oppregnet. Samlet innebærer endringene at påtalekompetansen for handlinger som subsumeres under straffeloven § 266 (1902-lovens § 390 a), etter ikrafttredelsen av den nye straffeloven er flyttet fra politiet til statsadvokaten. Etter departementets vurdering bør påtalekompetansen for slike forhold flyttes tilbake til politiet. Det er snakk om en lovbruddskategori med et stort antall tilfeller, og det er grunn til å anta at mange av forholdene befinner seg i det nedre sjiktet av strafferammen. Det foreslås derfor en endring i straffeprosessloven § 67 som innebærer at politiet gis påtalekompetanse for overtredelser av § 266. Påtalekompetansen for brudd på ny § 266 a vil i tråd med straffeprosesslovens hovedregel ligge til statsadvokaten.

4 Forberedelse til tvangsekteskap

4.1 Innledning

Etter Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner artikkel 37 nr. 2 er partene forpliktet til å kriminalisere det å forlede noen til å reise til utlandet dersom handlingen skjer med

forsett om at personen der skal bli tvunget til å inngå ekteskap. I høringsnotatet ble det lagt til grunn at det er nødvendig med lovendring for å gjennomføre denne konvensjonsforpliktelsen fullt ut. Det ble foreslått et nytt annet ledd i straffeloven § 253 om tvangsekteskap.

Det ble videre foreslått en endring i ordlyden i 1902-lovens regel om tvangsekteskap, for at den skulle være i overensstemmelse med tvangsekteskapsregelen i den nye straffeloven. Da den nye straffeloven nå er trådt i kraft, er en slik endring ikke lenger aktuell og kommenteres derfor ikke i det følgende. *MiRA-senteret* er i sin høringsuttalelse kritisk til formuleringen i den nye straffeloven og var derfor imot å endre 1902-loven i tråd med denne. Høringsinstansen mener heller det bør vurderes å endre ordlyden i bestemmelsen om tvangsekteskap i den nye straffeloven. Departementet går ikke inn for en slik løsning, da ordlyden i tvangsekteskapsbestemmelsen i den nye straffeloven ble vedtatt av Stortinget for få år siden.

Oslo politidistrikt peker på at det er bevisstekniske problemer knyttet til at det skal være inngått et formelt ekteskap for at bestemmelsen om tvangsekteskap er overtrådt. Høringsinstansen viser til at det i mange av de kulturene der det er aktuelt å inngå tvangsekteskap, ikke er uvanlig at ekteskapet inngås mer eller mindre uformelt, noe som blant annet skyldes at formell inngåelse av ekteskap er kostbart og medfører unødig bruk av tid på offentlige kontorer eller lignende. Det blir derfor ofte inngått ekteskap som ikke tilfredsstiller kravene etter straffebudet, men som har full gyldighet i den aktuelle kulturen. Også *Oslo statsadvokatembeter* nevner denne utfordringen i sitt hørings svar, under henvisning til Høyesteretts dom inntatt i Rt. 2006 side 140. *Røde Kors* viser også til at dette er en utfordring og peker i tillegg på andre endringsforslag, herunder å innføre en bestemmelse som kriminaliserer ekteskap for barn under 18 år der det ikke er benyttet tvang. *Departementet* går ikke i denne omgang inn for å endre bestemmelsen om tvangsekteskap slik at bestemmelsen også rammer uformelle ekteskap. Dette forslaget har ikke vært sendt på høring og reiser en rekke spørsmål som må vurderes nærmere og sendes på høring. Departementet vil komme tilbake til problemstillingen på et senere tidspunkt.

4.2 Gjeldende rett

Straffeloven § 262 annet ledd rammer den som inngår ekteskap med noen under 16 år. Strafferammen er fengsel inntil 3 år.

Tvangsekteskap rammes av straffeloven § 253. Bestemmelsen lyder:

«Den som ved vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig press tvinger noen til å inngå ekteskap, straffes med fengsel inntil 6 år.»

I forarbeidene nevnes som eksempel at alternativet «utilbørlig press» vil omfatte en trussel om å bli avskåret fra kontakt med familien, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 5.2.4.5 (s. 137).

Etter straffeloven § 5 første ledd nr. 4 kommer straffebudene til anvendelse også for handlinger foretatt i utlandet av en norsk statsborger eller en person med bosted i Norge. For personer som oppholder seg i Norge, vil tvangsekteskap foretatt i utlandet kunne straffes i Norge dersom handlingen også var straffbar i landet hvor handlingen ble utført, jf. straffeloven § 5 tredje ledd. Også tvangsekteskap begått av utlending i utlandet kan straffes i Norge dersom handlingen er rettet mot en norsk statsborger eller person bosatt i Norge, da strafferammen er fengsel inntil 6 år, jf. straffeloven § 5 femte ledd.

4.3 Internasjonale forpliktelser

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner artikkel 37 lyder slik i engelsk originalversjon:

«Article 37 – Forced marriage

Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that the intentional conduct of forcing an adult or a child to enter into a marriage is criminalised.

Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that the intentional conduct of luring an adult or a child to the territory of a Party or a state other than the one she or he resides in with the purpose of forcing this adult or child to enter into a marriage is criminalised.»

I den forklarende rapporten til konvensjonen er det i avsnitt 195 til 197 uttalt følgende om bestemmelsen:

«195. This article establishes the offence of forced marriage. While some victims of forced marriages are forced to enter into a marriage in the country in which they live (paragraph 1), many others are first taken to another country,

often that of their ancestors, and are forced to marry a resident of that country (paragraph 2). For this reason, the drafters felt it important to include in this provision two types of conduct: forcing a person to enter into a marriage and luring a person abroad with the purpose of forcing this person to enter into marriage.

196. The type of conduct criminalised in paragraph 1 is that of forcing an adult or a child to enter into a marriage. The term ‘forcing’ refers to physical and psychological force where coercion or duress is employed. The offence is complete when a marriage is concluded to which at least one party has – due to the above circumstances – not voluntarily consented to.

197. Paragraph 2 criminalises the act of luring a person abroad with the intention of forcing this person to marry against her or his will. The marriage does not necessarily have to be concluded. The term ‘luring’ refers to any conduct whereby the perpetrator entices the victim to travel to another country, for example by using a pretext or concocting a reason such as visiting an ailing family member. The intention must cover the act of luring a person abroad, as well as the purpose of forcing this person into a marriage abroad. The drafters felt that this act should be covered by the criminal law of the Parties so as to take into account the standards established under other legally-binding international instruments.»

Etter artikkel 41 er partene forpliktet til å kriminalisere medvirkning og forsøk på handlingene beskrevet i artikkel 37.

Artikkel 44 nr. 1 bestemmer at handlingene omhandlet i artikkel 37 skal være underlagt konvensjonsstatens jurisdiksjon også utenfor dens territorium, når handlingene er begått av en borger eller en som bor i konvensjonsstaten. Det følger videre av artikkel 44 nr. 3 at det ikke skal stilles krav om at handlingen er kriminalisert der den ble utført (dobbel straffbarhet).

4.4 Nordisk rett

I *Sverige* er det straffbart å forlede noen til å foreta en utenlandsreise med hensikt om å gifte bort personen mot vedkommendes vilje. Brottsbalken (1962:700) kapittel 4, 4 d § lyder:

«Den som genom vilseledande förmår en person att resa till en annan stat än den där han eller hon bor, i syfte att personen genom olaga

tvång eller utnyttjande av hans eller hennes utsatta belägenhet ska förmås att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c §, döms för vilseledande till tvångsäktenskapsresa till fängelse i högst två år».

Bestemmelsen ble innført i forbindelse med ratifikasjon av Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, og supplerer forbudet mot tvangsekteskap i brottsbalken 4 kap. 4 c §. Det pågår også utredning av et forslag om å kriminalisere såkalt «stämpling» til tvangsekteskap, det vil si i samråd med en annen å beslutte å begå en straffbar handling eller å oppmuntre en annen eller påta seg eller tilby seg å utføre en slik handling.

I *Danmark* er det etter straffeloven 26te kapittel § 260 andre stk. straffbart å tvinge noen til å inngå ekteskap eller til en religiøs vielse uten borgerlig gyldighet. Ved ratifikasjon av europarådskonvensjonen fant Danmark at det ikke var nødvendig med lovendring for å oppfylle statens forpliktelser etter konvensjonens artikkel 37 nr. 2. Det danske justisministeriet vurderte at handlingen allerede var straffbar som forsøk på overtredelse av forbudet mot tvangsekteskap etter straffeloven § 260 andre stk., jf. § 21.

Finland har ingen egne straffebed som omfatter tvangsekteskap, men forbudet ivaretas gjennom håndhevelsen av andre straffebed. Det fremgår av jurisdiksjonsbestemmelsen i strafflagen (1889:39) 1. kap. 11 § nr. 8 at tvangsekteskap er ulovlig. Bestemmelsen gjør unntak for kravet om dobbel straffbarhet for handlinger foretatt i utlandet dersom gjerningen omfattes av forbudet mot mishandling eller rettsstridig tvang, og gjerningen utgjør tvangsekteskap etter europarådskonvensjonens artikkel 37. Forberedelse til tvangsekteskap kan rammes av det generelle forbudet mot forsøkshandlinger i kapittel 5, 1 §.

4.5 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholder forslag om et nytt annet ledd i straffeloven § 253 om tvangsekteskap. Regelen skal rette seg mot den som forleder en person til å reise til et annet land med forsett om at personen der vil bli utsatt for tvangsekteskap. En slik bestemmelse vil gjøre det mulig å gripe inn mot tvangsekteskap på et tidligere tidspunkt enn etter gjeldende rett. Siden også forsøk på slik overtredelse vil være straffbart, vil straffansvar kunne oppstå allerede før utreise.

I høringsnotatet ble det fremhevet at etter Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner artikkel 37 nr. 2, er partene forpliktet til å kriminalisere det å forlede noen til å reise til utlandet dersom handlingen skjer med forsett om at personen der skal bli tvunget til å inngå ekteskap. I høringsnotatet fremgikk det at det etter departementets oppfatning var nødvendig med lovendring for å gjennomføre konvensjonsforpliktelsen fullt ut.

Departementet fremhevet viktigheten av å forebygge og forhindre tvangsekteskap på et tidlig tidspunkt, også strafferettslig. Det ble pekt på at dersom en person tas med til et annet land for å bli tvangsgiftet der, vil det øke vedkommendes sårbarhet, og det vil gjøre det vanskeligere for norske myndigheter å gripe inn. Departementet fremholdt at en straffebestemmelse som rammer forberedelseshandlinger som skjer før utreise, derfor vil kunne bidra til å styrke vernet mot tvangsekteskap.

Departementet foreslo, med utgangspunkt i konvensjonsbestemmelsen, en ny regel i straffeloven § 253 annet ledd, med følgende ordlyd:

«På samme måte straffes den som forleder en person til å reise til et annet land med forsett om at personen der vil bli utsatt for en handling som nevnt i første ledd.»

Det ble fremhevet at siden også forsøk på slik overtredelse vil være straffbart, vil straffansvar kunne oppstå allerede før utreise.

Departementet ba særlig om høringsinstansenes syn på om det bør være et vilkår for straff at fornærmede er forledet med hensyn til reisens formål, eller om bestemmelsen også bør ramme tilfeller der fornærmede er klar over at formålet med reisen er ekteskapsinngåelse.

4.6 Høringsinstansenes syn

Et klart flertall blant høringsinstansene støttet innføringen av en slik bestemmelse, herunder *Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, Barneombudet, Det nasjonale statsadvokatembetet, Dommerforeningen, Hordaland statsadvokatembeter, Krisesentersekretariatet, Kristiansand tingrett, Likestillings- og diskrimineringsombudet, LO, Norske kvinners sanitetsforening, Norsk kvinnesaksforening, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Riksadvokaten, Røde Kors, Stine Sofies stiftelse, Trøndelag statsadvokatembeter, Vestoppland politidistrikt og UDI.*

Advokatforeningen er kritisk til forslaget. Høringsinstansen mener det er en fare for uriktige domfellelser dersom en slik bestemmelse innføres. Høringsinstansen mener det bør vurderes om ikke forsøksansvaret i seg selv er dekkende for de straffverdige forledelseshandlingene og videre om hvorvidt forsøk på forledelse bør være straffbart dersom en ny bestemmelse innføres.

Agder lagmannsrett mener at for å gjøre det strafferettslige vernet mest mulig effektivt, bør ikke straffebestemmelsen være begrenset til tilfeller hvor fornærmede er forledet med hensyn til reisens formål, men også ramme de tilfeller hvor fornærmede er klar over at formålet med reisen er ekteskapsinngåelse. *Barneombudet, Det nasjonale statsadvokatembetet, Dommerforeningen, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Stine Sofies stiftelse, Sunnmøre politidistrikt, Røde Kors, Vestoppland politidistrikt* og *UDI* støtter også et slikt syn.

Barneombudet peker på at selv om vedkommende vet hvorfor han eller hun må dra, kan vedkommende være under så sterkt press og kontroll at det likevel vil være vanskelig ikke å reise. *Røde Kors* erfarer at personer som er utsatt for tvangsekteskap, ofte har en mistanke om at tvangsekteskap er formålet med utenlandsreisen, men ikke våger å motsette seg reisen på grunn av blant annet psykisk press, trusler om utstøtelse og utøvelse av vold.

Oslo statsadvokatembeter peker på at det at det ikke bør stilles opp som objektivt krav at noen forledes i straffebestemmelsen. Høringsinstansen mener behovet for straffsanksjonering er minst like stort i de tilfeller hvor det foreligger konkret eller strukturell tvang med hensyn til gjennomføring av reisens formål.

Riksadvokaten mener derimot at det ikke er behov for å ramme tilfeller der noen er klar over at formålet med reisen er at han eller hun skal inngå ekteskap med noen. Høringsinstansen mener dette i realiteten vil være å kriminalisere arrangerte ekteskap som sådan. Høringsinstansen viser til at dersom den som skal giftes bort har blitt utsatt for vold, trusler eller andre former for rettsstridig påtrykk, må gjerningspersonen kunne straffes for forsøk på overtredelse av straffeloven 1902 § 222 annet ledd (straffeloven § 253), selv om fornærmede fortsatt befinner seg i Norge.

Oslo statsadvokatembeter mener at vanskeligheter knyttet til bevisføring, herunder både om konkrete og generelle omstendigheter i saken som nødvendigvis også vil måtte omfatte kulturelle elementer både i Norge og utlandet, vil gjøre bestemmelsen mindre anvendelig. Høringsinstan-

sen mener at det bør vurderes å redusere skyldkravet fra forsett til grov uaktsomhet, eventuelt å ta med en straffereaksjon også for grov uaktsom overtredelse.

UDI mener det bør fremgå at forberedelseshandlinger er straffbart, ikke kun «forledelse til å reise». *UDI* peker blant annet på at både forlovelse, muntlig avtale om ekteskap og inngåelse av et religiøst ekteskap bør anses som forberedelse av et tvangsekteskap, i tillegg til forberedelseshandlinger som bryllupsforberedelser, forledelse av en person til å reise mv.

UDI peker på at departementet bør vurdere om også forberedelseshandlinger til tvangsekteskap som skal gjennomføres i Norge, bør omfattes av bestemmelsen. Som et eksempel mener *UDI* at det bør være straffbart etter 1902-lovens § 222 annet ledd (straffeloven § 253) å medvirke til at en person fraktes til Norge som asylsøker, med forsett om at personen vil bli utsatt for tvangsekteskap med norsk borger.

Både *Trøndelag statsadvokatembeter* og *UDI* foreslår også en endring i regelen om avvergingsplikt i 1902-lovens § 139 (straffeloven § 196). Høringsinstansene mener at tvangsekteskap bør omfattes av avvergingsplikten. Forslaget har ikke vært på høring, og departementet går ikke inn for et slikt forslag i denne omgang.

UDI foreslår videre at det bør utarbeides instruks/retningslinjer for passinndragelse ved mistanke om utreise for ekteskapsinngåelse som rammes av straffeloven.

4.7 Departementets vurderinger

Tvangsekteskap rammer grunnleggende verdier knyttet til personlig frihet og integritet. Tvangsekteskap rammer både den fysiske integriteten og muligheten til selv å ta valg og definere sitt eget liv. Det at slike handlinger gjerne rammer unge mennesker som har liten reell mulighet til å forsvare seg mot dem, og at de gjerne begås av noen som er nærstående, understreker alvorlet ytterligere. Etter departementets syn er det avgjørende å sikre at straffelovgivningen gjør det mulig å gripe inn på et tidlig stadium og avverge at planlagte tvangsekteskap blir gjennomført. Internasjonal rett gir også anvisning på strenge regler mot tvangsekteskap.

Departementet foreslår i det følgende en regel som rammer den som ved å forlede eller på annen måte medvirker til at en person reiser til et annet land enn der personen er bosatt, med forsett om at personen der vil bli utsatt for tvangsekteskap. Bakgrunnen for forslaget er et ønske om å styrke

det forebyggende arbeidet mot tvangsekteskap og å oppfylle forpliktelsene etter artikkel 37 i Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.

Regelen omfatter for det første tilfeller hvor fornærmede blir forledet til å reise, for eksempel ved at gjerningspersonen oppgir et annet formål med reisen enn det reelle. Dette er typetilfellet som konvensjonen artikkel 37 nr. 2 tar sikte på. Man kan imidlertid også tenke seg tilfeller hvor fornærmede er klar over formålet med reisen, men på grunn av en situasjon preget av kulturelle og familiemessige strukturer og tradisjoner ikke anser seg i posisjon til å motsette seg reisen. Departementet mener at også slike tilfeller bør rammes av regelen. Dette er bakgrunnen for at også medvirkning til reisen på annen måte enn ved å forlede omfattes av ordlyden som foreslås her. Departementets forslag går på dette punktet noe lenger enn ordlyden i artikkel 37 nr. 2 i konvensjonen og forslaget i høringsnotatet.

Forsøk rammes på vanlig måte etter straffeloven § 16. Det vil si at straffansvar kan inntre på et tidlig stadium og gjøre det mulig å gripe inn før reisen har skjedd.

I høringen har det blitt pekt på at bestemmelsen også bør gjelde i tilfeller der noen forledes til å reise til *Norge* for at tvangsekteskap skal inngås. Etter departementets forslag vil slike tilfeller omfattes. Bestemmelsen retter seg mot alle tilfeller der noen ved å forlede eller på annen måte medvirker til at en person reiser til et annet land enn der personen er bosatt, med forsett om at personen der skal utsettes for tvangsekteskap. Antakelig vil personer som risikerer å bli utsatt for tvangsekteskap, ha bedre muligheter for å oppsøke hjelp og bistand i landet der de er bosatt, enn i for eksempel slektens opprinnelsesland. Også på dette punktet er lovteksten endret noe sammenliknet med utkastet i høringsnotatet. Løsningen er i tråd med forpliktelsen i artikkel 37 i Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.

Det er en forpliktelse etter konvensjonen artikkel 44 nr. 1 at handlinger som er omhandlet i artikkel 37, skal være underlagt konvensjonsstatens jurisdiksjon også utenfor dens territorium, når handlingene er begått av en borger eller en som bor i konvensjonsstaten. Det følger videre av § 44 nr. 3 at det ikke skal stilles krav om at handlingen er kriminalisert på territoriet der den ble utført (dobbel straffbarhet). Saker om tvangsekteskap er allerede unntatt fra kravet om dobbel straffbarhet etter § 5 første ledd nr. 4. Videre vil

§ 6, som gir jurisdiksjon der en rett eller plikt til å strafforfølge følger av en folkerettslig forpliktelse, sikre at også saker om forledelse til tvangsekteskap kan forfølges dersom de er begått i utlandet av en nordmann eller en person hjemmehørende i Norge.

5 Barnets alder som objektivt straffbarhetsvilkår i saker om seksuelle overgrep mot mindreårige

Straffeloven 1902 § 195 tredje ledd bestemte at villfarelse om alder ikke utelukket straffskyld ved seksuell omgang med barn under 14 år. I en avgjørelse inntatt i Rt. 2005 side 833 kom Høyesterett i plenum til at denne bestemmelsen var i strid med uskyldspresumsjonen i EMK artikkel 6 nr. 2.

I høringsnotatet viste departementet til at det i Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 7.16 (s. 258–259), i forbindelse med slutføringen av spesiell del i den nye straffeloven, ble uttalt at det ville gi best beskyttelse av barnet om barnets alder var et objektivt straffbarhetsvilkår, men at departementet på bakgrunn av Rt. 2005 side 833 likevel ikke fant å kunne foreslå et slikt objektivt ansvar. Departementet viste i høringsnotatet også til EMDs avgjørelse i G mot Storbritannia (37334/08), som etter departementets syn åpnet for en ny vurdering av spørsmålet. Departementet ba om høringsinstansenes syn på om barnets alder bør være et objektivt straffbarhetsvilkår i saker om seksuell omgang med barn under 14 år. Departementet ba i høringsnotatet særlig om tilbakemelding på om aktsomhetskravet innført ved Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2005 side 833 har medført endringer i praksis, for eksempel om aktsomhetskravet har ført til frifinnelse eller endret subsumsjon, eller om bevisførsel om aktsomhetskravet har vært belastende for fornærmede.

Et flertall av høringsinstansene støtter en gjeninnføring av barnets alder som objektivt straffbarhetsvilkår. Dette gjelder *Advokatfirmaet Salomon Johansen AS, Agder lagmannsrett, Barneombudet, Borgarting lagmannsrett, Fellesskap mot seksuelle overgrep, Hedmark politidistrikt, Hordaland statsadvokatembeter, Kripas, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Nordland statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt, Oslo statsadvokatembeter, Overgrepsmottaket i Oslo kommune, Politihøgskolen, Redd Barna, Stine Sofies stiftelse, Vestfold politidistrikt og Vestoppland politidistrikt*. Flere av høringsinstansene viser til at en slik gjeninnføring vil styrke

barns beskyttelse mot seksuelle overgrep. Agder lagmannsrett viser til at plenumsdommen i Rt. 2005 side 833 etter deres erfaring har hatt uheldige virkninger i form av bevisførsel om barnets opptreden, og har ledet til frifinnelser eller nedsummeringer det ikke har vært grunnlag for.

Kristiansand tingrett går ikke imot den foreslåtte endringen, men viser til at EMDs avgjørelse i G mot Storbritannia kun var en avvísingsavgjørelse. Tingretten mener det er prinsipielt betenkelig å foreta løpende tilpasninger av lovverket til slike enkeltavgjørelser.

Advokatforeningen, Riksadvokaten, Rettspolitisk forening og Tankesmien Liberi stiller seg kritisk til en gjeninnføring av barnets alder som objektivt straffbarhetsvilkår. Etter Advokatforeningens syn fremstår det som etisk betenkelig at man av hensyn til et straffebuds effektivitet skal velge en løsning som innebærer meget alvorlige straffereaksjoner med lang frihetsberøvelse for personer som ikke har vært klar over at de har gjort noe galt. *Riksadvokaten* viser til at man i tiden etter Høyesteretts dom i Rt. 2005 side 833 i enkelte saker har subsumert tilfeller som tidligere ville ha blitt irtteført etter 1902-lovens § 195 (straffeloven § 299), under 1902-lovens § 196 om seksuell omgang med mindreårige under 16 år (straffeloven § 302), og fremholder videre:

«Uten aktsomhetskravet som Høyesterett innførte i 2005, ville man i disse tilfellene domfelt etter et langt strengere straffebud, uten at gjerningspersonen hadde utvist selv den minste grad av skyld – culpa levissima – mht. alderen som straffeskjerpene omstendighet. Det ville vanskelig kunne karakteriseres som annet enn urimelig. (...) Riksadvokaten fraråder etter dette en gjeninnføring av det objektive straffbarhetsvilkåret.»

Dommerforeningen og Norsk kvinnesaksforening uttrykker tvil om barnets alder som objektivt straffbarhetsvilkår bør gjeninnføres. Kvinnesaksforeningen mener at det er ønskelig å opprettholde muligheten for tiltalte til å føre bevis for at vedkommende hadde berettiget grunn til å tro at fornærmede var eldre. Dommerforeningen uttaler i sin høringsuttalelse:

«Dekningsprinsippet i strafferetten krever at det må føres bevis for subjektiv skyld for alle objektive straffbarhetsvilkår. Unntak fra dette prinsippet må begrunnes særskilt. Det kan tenkes tilfeller hvor siktede ikke kan kritiseres når det gjelder vurderingen av fornærmedes alder.

Fornærmedes utseende, atferd og omstendighetene rundt den seksuelle omgangen kan ligge an slik at siktede ikke kan bebreides. I et slikt tilfelle bør det være rom for henleggelse eller frifinnelse. På den annen side kan det være belastende for fornærmede at hennes væremåte og utseende blir gjort til bevisstema.»

Departementet kan langt på vei slutte seg til Dommerforeningens synspunkter. Av hensyn til barns strafferettslige vern er det ønskelig å unngå at fornærmedes utseende og væremåte gjøres til bevisstema i straffesaken. Samtidig innebærer barnets alder som objektivt straffbarhetsvilkår at gjerningspersonen kan domfelles for voldtekt av barn under 14 år, selv om vedkommende ikke på noe punkt kan klandres for sin uvitenhet om barnets riktige alder. En slik løsning bryter med kravet til skylddekning, som er et grunnleggende prinsipp i vår strafferett og en sentral rettsstatlig verdi. I tilfeller der aldersforskjellen mellom fornærmede og gjerningspersonen ikke er stor, kan en slik løsning fremstå som særlig uheldig. Departementet har på dette grunnlag kommet til at det på det nåværende tidspunktet ikke vil foreslå en gjeninnføring av barnets alder som objektivt straffbarhetsvilkår. Departementet vil eventuelt komme tilbake til spørsmålet i et senere lovarbeid.

6 Forledelse av to eller flere personer til seksuell omgang med hverandre

6.1 Gjeldende rett

Straffeloven § 291 bokstav c rammer den som ved vold eller truende atferd får noen til å ha seksuell omgang med en annen. Alternativet vil primært ha selvstendig anvendelsesområde i tilfeller der begge de som har den seksuelle omgangen er fornærmede. Dersom den seksuelle omgangen er frivillig for en av personene, kan denne personen eventuelt selv straffes for voldtekt, mens den som får den ikke-samtykkende personen til å ha seksuell omgang med den andre, kan straffes for medvirkning til voldtekt.

Straffeloven §§ 295 og 296 dekker også tilfeller der en person som står i et særlig forhold til fornærmede, skaffer en tredjeperson seksuell omgang med fornærmede. Det er imidlertid ikke klart at bestemmelsene dekker tilfeller der en gjerningsperson får to eller flere personer som han står i et slikt forhold til, til å ha ufrivillig seksuell omgang med hverandre.

6.2 Internasjonale forpliktelser

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner artikkel 36 lyder slik i engelsk originalversjon:

- «Article 36 – Sexual violence, including rape
1. Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that the following intentional conducts are criminalised:
 - a. engaging in non-consensual vaginal, anal or oral penetration of a sexual nature of the body of another person with any bodily part or object;
 - b. engaging in other non-consensual acts of a sexual nature with a person;
 - c. causing another person to engage in non-consensual acts of a sexual nature with a third person.
 2. Consent must be given voluntarily as the result of the person's free will assessed in the context of the surrounding circumstances.
 3. Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that the provisions of paragraph 1 also apply to acts committed against former or current spouses or partners as recognized by internal law.»

Bestemmelsen rammer etter nr. 1 bokstav c det å få en annen person til å utføre seksuelle handlinger med en tredjeperson uten samtykke.

6.3 Forslaget i høringsnotatet

Departementet antok at straffeloven 1902 § 192 første ledd bokstav c (straffeloven § 291 bokstav c) og medvirkningsansvaret for voldtekt dekket de fleste tilfeller der gjerningspersonen får personer til å ha seksuell omgang med hverandre mot sin vilje.

Departementet ba likevel om høringsinstansenes syn på behovet for en straffebestemmelse som rammer den som på annen måte enn ved vold eller truende atferd får noen til å ha ufrivillig seksuell omgang med hverandre.

Et slikt alternativ kunne innarbeides i en eventuell ny bokstav d i straffeloven 1902 § 192 første ledd (straffeloven § 291) eller som et tillegg i straffeloven 1902 § 193 og eventuelt § 194 (straffeloven §§ 295 og 296).

Siden et slikt overgrep forutsetter at gjerningspersonen påvirker de fornærmede til å utvise aktivitet, antok departementet at det utenom tilfeller

der det benyttes vold eller truende atferd, kan være mest aktuelt i tilfeller der gjerningspersonen har en slags maktposisjon overfor de fornærmede, for eksempel i tilfeller som nevnt i straffeloven §§ 295 og 296. Departementet ba om høringsinstansenes syn på om en eventuell bestemmelse burde reguleres i voldtektsbestemmelsen eller i straffeloven §§ 295 eller 296.

6.4 Høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har hatt merknader til dette spørsmålet. *Riksadvokaten* mener at den positive valøren som hefter ved uttrykket «skaffer en annen» kan skape en viss usikkerhet om 1902-lovens §§ 193 og 194 (straffeloven §§ 295 og 296) rammer tilfeller der den seksuelle omgangen er ufrivillig. *Riksadvokaten* er positiv til forslaget om å presisere at også slik atferd omfattes av straffansvaret, og peker på at det er klart straffverdig å utnytte en omstendighet som nevnt i 1902-lovens §§ 193 eller 194 (straffeloven §§ 295 og 296) også i slike tilfeller. Også *Advokatforeningen* støtter forslaget. *Stine Sofies stiftelse* mener at eksisterende bestemmelser stort sett vil dekke de aktuelle forholdene, men vil ikke utelukke at det er tilfeller som ikke vil være omfattet.

Vestoppland politidistrikt mener at det av hensyn til konvensjonsforpliktelsen er behov for en straffebestemmelse som rammer den som på annen måte enn ved vold eller truende atferd får noen til å ha ufrivillig seksuell omgang med hverandre. Høringsinstansen uttaler følgende:

«Som departementet påpeker, må det antas at straffeloven § 192 første ledd bokstav c og medvirkningsansvaret for voldtekt dekker de fleste tilfeller der gjerningspersonen får personer til å ha seksuell omgang med hverandre mot sin vilje. Videre tror vi at departementet har rett i dets antagelse om at den straffbare handlingen – utenom de tilfeller der det benyttes vold eller truende atferd – er mest aktuell i tilfeller der gjerningspersonen har en slags styrkeposisjon overfor de fornærmede. Det fremstår da som mest naturlig at den nye bestemmelsen reguleres i §§ 193 og 194.»

Likestillings- og diskrimineringsombudet er enig med departementet i at 1902-lovens § 192 første ledd bokstav c (straffeloven § 291 bokstav c) og medvirkningsansvar for voldtekt kan tenkes å dekke de fleste tilfeller der gjerningspersoner får personer til å ha seksuell omgang med hverandre mot sin vilje. Ombudet foretrekker en tilføyelse til

voldtektsbestemmelsen, og mener dette vil sikre at alle tilfeller der noen får personer til å ha ufrivillig seksuell omgang med hverandre, rammes uavhengig av om det foreligger misbruk av tillit- og avhengighetsforhold eller stilling.

6.5 Departementets vurdering

Som nevnt over rammer artikkel 36 i Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner det å få en annen person til å utføre handlinger av seksuell art med en tredjeperson uten samtykke. For å sikre et helhetlig vern mot seksuelle overgrep, bør slike tilfeller rammes av straffelovgivningen. *Departementet* står fast på konklusjonen i høringsnotatet om at slike handlinger i all hovedsak rammes av dagens regler om seksuallovbrudd. Det er etter departementets syn likevel grunn til å foreta lovendringer på dette punktet, for å sikre at også tilfeller der det ikke er brukt vold eller tvang fanges opp av straffelovgivningen. Forslaget fikk tilslutning i høringen fra dem som uttalte seg.

Departementet fastholder at det synes mest praktisk med en slik bestemmelse i tilfeller der gjerningspersonen har en styrkeposisjon overfor de fornærmede. Endringene foreslås derfor i straffeloven §§ 295 og 296. Endringene klargjør at straffebudene rammer tilfeller der gjerningspersonen får to eller flere personer vedkommende står i et særlig forhold til, til å ha seksuell omgang med hverandre.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene i proposisjonen vil føre til en utvidelse av straffansvaret for forberedelse til tvangsekteskap, misbruk av overmaktsforhold og lignende og seksuell omgang med innsatte mv. i institusjon, og en økning i strafferammen for personforfølgelse. Dette vil kunne føre til en økning i antall saker som anmeldes, etterforskes og behandles av domstolene, samt en økning i antall fengselsdøgn. Utvidelsene er imidlertid ikke betydelige, og eventuelle merutgifter vil dekkes innenfor gjeldende budsjetterammer.

Forslaget om å utvide straffeloven §§ 295 og 296 om misbruk av overmaktsforhold og lignende samt seksuell omgang med innsatte mv. i institusjon, til også å omfatte det å forlede to eller flere personer til å ha seksuell omgang med hverandre,

antas ikke å innebære noen vesentlig økning i antall saker. Statistikken over antall anmeldelser viser at det i 2013 ble registrert 86 anmeldelser av saker etter 1902-lovens § 193 (straffeloven § 295). I 2014 ble det registrert 89 saker, og i første halvår 2015 ble det registrert 43 saker. Utvidelsen av straffansvaret vil trolig ikke føre til en betydelig økning i antall saker. En av forutsetningene for lovendringen, som beskrevet i proposisjonen her, er at hovedvekten av slike saker antas å fanges opp av gjeldende straffelovgivning. Det føres ingen egen statistikk over anmeldelser av forhold som subsumeres under 1902-lovens § 194 (straffeloven § 296). Dette er trolig fordi det er få saker som anmeldes, noe som igjen tyder på at en eventuell økning av antall saker vil utgjøre få saker per år.

Forslaget til ny § 266 a i straffeloven innebærer en utvidet strafferamme for alvorlig personforfølgelse. Sakene som skal subsumeres under den nye bestemmelsen, vil i all hovedsak være straffbare etter gjeldende rett, men den nye bestemmelsen kan innebære en utvidet strafferamme for enkelte overtredelser. Det finnes ingen oversikt over hvor mange tilfeller av personforfølgelse som anmeldes i dag, da straffeloven ikke har en egen bestemmelse som rammer kun dette.

Forslaget om å flytte påtalekompetansen for saker etter straffeloven § 266 tilbake til politiet, slik ordningen var frem til ikrafttreddelsen av den nye straffeloven 1. oktober 2015, vil ikke ha særlige økonomiske og administrative konsekvenser. Statsadvokaten vil få redusert antall saker noe sammenliknet med ordningen som har vært gjeldende siden 1. oktober 2015.

Forslaget om å utvide straffansvaret for forberedelse til tvangsekteskap kan føre til noen flere saker for politi, påtalemyndighet og domstoler. Det er imidlertid i utgangspunktet få saker om tvangsekteskap som behandles av politiet. Det ble ikke ført egen statistikk over saker om tvangsekteskap etter 1902-lovens § 222 annet ledd. Det finnes derfor ingen oversikt over hvor mange saker om tvangsekteskap som anmeldes årlig. I årsrapport 2014 fra Kompetanseteamet mot tvangsekteskap og kjønnlemlestelse vises det til at kun 55 saker er registrert på § 222 totalt sett de siste fem år, og det vises til at arbeidsgruppens inntrykk er at tiltale for tvangsekteskap sjelden tas ut. Det er imidlertid en målsetning å hindre eventuelle mørketall på dette området, og antall saker kan derfor tenkes å stige.

Forslagene i proposisjonen vil samlet sett dekkes innenfor gjeldende budsjetterammer.

8 Merknader til bestemmelsene

8.1 Endring i straffeprosessloven

Straffeprosessloven § 67

Straffeloven § 266 om hensynsløs atferd føyes til oppregningen i § 67 annet ledd bokstav b, slik at politiet får påtalekompetanse for slike forhold, se punkt 3.7.2 foran.

8.2 Endringer i straffeloven

Straffeloven § 253 annet ledd

Bestemmelsen er ny og rammer den som ved å forlede eller på annen måte medvirker til at en person reiser til et annet land enn der personen er bosatt, med forsett om at personen der vil bli utsatt for tvangsekteskap, se punkt 4.7 foran. Fornærmede kan for eksempel forledes ved at gjerningspersonen oppgir et annet formål med reisen enn tvangsekteskap, typisk at reisens formål er å besøke slektninger eller lignende. Bestemmelsen er ment å ramme også tilfeller der fornærmede er klar over det reelle formålet med reisen, og derfor ikke kan sies å være forledet. Dette er bakgrunnen for at også medvirkning til reisen på annen måte enn ved å forlede omfattes av ordlyden. Det kan være kulturelle og familiemessige strukturer og tradisjoner som samlet gjør at fornærmede ikke anser seg i posisjon til å motsette seg å reise, på tross av at vedkommende kjenner reisens formål. Gjerningspersonens forsett må dekke at det i det andre landet skal inngås tvangsekteskap etter bestemmelsens første ledd. Det er ikke et nødvendig vilkår at gjerningspersonen har som hensikt eller ønske at tvangsekteskap skal inngås, det vil si at det er tilstrekkelig med forsett som nevnt i § 22 første ledd bokstav b eller c. Uttrykket «bosatt» skal forstås på samme måte som i § 5. Bestemmelsen kan altså omfatte både reiser til og fra Norge, eller andre land. Bakgrunnen for bestemmelsen er blant annet artikkel 37 i Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.

Straffeloven § 266

Det er foretatt en språklig justering av bestemmelsen for å klargjøre at personforfølgelse rammes av straffebudet, se punkt 3.7.1 foran. Straffebudet rammer samme forhold, med hensyn til personforfølgelse, som § 266 a. Det kan derfor omsubsu-

meres mellom de to bestemmelsene. Straffebudet kan brukes sammen med § 168 om brudd på oppholds- og kontaktforbud.

Straffeloven § 266 a

Regelen er ny og skal ramme alvorlige tilfeller av personforfølgelse, se punkt 3.7.1 foran. Paragraf 266 a rammer en rekke ulike handlinger. Handlingene kan hver for seg være straffbare, eller det kan dreie seg om handlinger som i seg selv ikke er straffbare, men som i kraft av omfang, antall og intensitet til sammen utgjør straffbar personforfølgelse. Dette kan for eksempel være iakttagelse, å følge etter en person, oppsøke en person på bopel eller gjentatte telefonoppringninger. For at forfølgelsen skal kunne straffes etter bestemmelsen må den være egnet til å fremkalle frykt eller engstelse. Etter artikkel 34 i Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner kan det fremstå som at det er krav at fornærmede faktisk har følt frykt. Dette er ikke et vilkår etter bestemmelsen her. For å vurdere om kravet til frykt eller engstelse er oppfylt, må det ses hen til situasjonen som helhet. Det er ikke et vilkår at gjerningspersonen tidligere har skadet fornærmede eller andre. Forfølgelsen kan være egnet til å skape frykt eller engstelse selv om gjerningspersonen ikke tidligere har skadet noen. Dette kan skyldes at forfølgelsen er intens, at det blir klart at tiltalte kjenner til fornærmedes adresse eller familieforhold, eller at det fremsettes konkrete trusler. Straffebudet rammer samme forhold, med hensyn til personforfølgelse, som § 266. Det kan derfor omsubsumeres mellom de to bestemmelsene. Straffebudet kan brukes sammen med § 168 om brudd på oppholds- og kontaktforbud.

Straffeloven § 295

Endringen innebærer at bestemmelsen også omfatter tilfeller der noen som rammes av bestemmelsen får to eller flere fornærmede til å ha seksuell omgang med hverandre, se punkt 6.5 foran.

Straffeloven § 296

Endringen innebærer at bestemmelsen også omfatter tilfeller der noen som rammes av bestemmelsen får to eller flere fornærmede til å ha seksuell omgang med hverandre, se punkt 6.5 foran.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (personforfølgelse, forberedelse til tvangsekteskap mv.).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (personforfølgelse, forberedelse til tvangsekteskap mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (personforfølgelse, forberedelse til tvangsekteskap mv.)

I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker føyes «266,» til i oppstillingen i § 67 annet ledd bokstav b av bestemmelser i straffeloven.

II

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endringer:

§ 253 nytt annet ledd skal lyde:

På samme måte straffes den som ved å forlede eller på annen måte medvirker til at en person reiser til et annet land enn der personen er bosatt, med forsett om at personen der vil bli utsatt for en handling som nevnt i første ledd.

§ 266 skal lyde:

§ 266 *Hensynsløs atferd*

Den som ved skremmende eller plagsom opptreden eller annen hensynsløs atferd *forfølger en person eller på annen måte* krenker en annens fred, straffes med bot eller fengsel inntil 2 år.

Ny § 266 a skal lyde:

§ 266 a *Alvorlig personforfølgelse*

Den som gjentatte ganger truer, følger etter, iakttar, kontakter eller gjennom andre sammenlignbare handlinger forfølger en annen på en måte som er egnet til å fremkalle frykt eller engstelse, straffes med fengsel inntil 4 år.

§ 295 nytt annet ledd skal lyde:

På samme måte straffes den som ved forhold som nevnt i første ledd bokstav a til c får noen til å ha seksuell omgang med hverandre.

§ 296 bokstav b skal lyde:

b) får noen som han står i et forhold til som nevnt i bokstav a til å utføre handlinger som svarer til seksuell omgang med seg selv *eller til å ha seksuell omgang med hverandre, eller*

III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

