

Justis- og beredskapsdepartementet DEP  
postmottak@jd.dep.no

Oslo, 06.12.21

## HØRING OM ELEKTRONISK KONTROLL VED BRUDD PÅ BESØKSFORBUD (OMVENDT VOLDSALARM)

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK) viser til høringsbrev av 06.09.21 vedrørende elektronisk kontroll ved brudd på besøksforbud (omvendt voldsalarm). Vi takker for tilliten som høringsinstans.

JURK er et uavhengig rettshjelptiltak som skal bidra til at alle kvinner er bevisste sin rettsstilling og til at likestilling praktiseres. JURK drives av jusstudenter i samarbeid med daglig leder og fagrådgiver. Vi yter tilpasset hjelp til selvhjelp til alle som definerer seg som kvinner og som har et udekket rettshjelpsbehov, gjennom rettsinformasjon, rettspåvirkning og bistand i konkrete saker.

Vårt tilbud gjelder for kvinner over hele landet og all hjelp er gratis. Vi bistår i saker innenfor en rekke rettsområder av velferdsmessig betydning for kvinner, deriblant konkret bistand overfor voldsutsatte kvinner, både når de er i voldelig relasjon og har kommet seg ut av en voldelig relasjon. Vi uttaler oss på bakgrunn av de erfaringer vi har gjort oss gjennom dette arbeidet.

### 1. Innledende bemerkninger/prinsipielle synspunkt

JURK vil innledningsvis bemerke at vi støtter et forslag om en utvidet adgang til å ilegge omvendt voldsalarm. Dette er noe JURK har jobbet for i mange år. Gjennom vår saksbehandling møter vi ukentlig klienter som lever i frykt for sin nåværende eller tidligere partner. Når vi som rettshjelptiltak henviser voldsutsatte klienter til politiet, er det med et håp om at de alltid vil motta tilstrekkelig beskyttelse mot sin voldsutøver. I dag kan vi dessverre ikke være sikre på at dette skjer.

I 2020 fant Partnerdrapsutvalget at i alle sakene de undersøkte hadde kvinnene vært utsatt for partnervold før de ble drept.<sup>1</sup> Mange av de drepte kvinnene hadde vært i kontakt med politiet eller andre deler av hjelpeapparatet før de ble drept.<sup>2</sup> I flere tilfeller hadde kvinnen bedt om

---

<sup>1</sup> NOU 2020:17 *Varslede drap* s. 19

<sup>2</sup> NOU 2020:17 *Varslede drap* s.135-136

besøksforbud.<sup>3</sup> Dagens ordning med voldsalarm gir voldsutsatte en mulighet til å varsle politiet om at de er i ferd med å bli drept. Da er det ofte for sent.

Et godt alternativ til dagens voldsalarm finnes allerede. Omvendt voldsalarm med tilstrekkelig stor forbudssone eller mange mindre forbudssoner vil føre til større frihet for den voldsutsatte, og kunne bidra til å forhindre nye voldshendelser. Ikke minst forskyves byrden dit den burde være, hos voldsutøveren i stedet for hos den utsatte.

JURK vil i det følgende komme med merknader til enkelte av punktene i forslaget.

## **2. Til høringsnotatet punkt 6.1.1 Generelt om ilegging av elektronisk kontroll ved straffeprosessuelle besøksforbud**

JURK støtter stort sett i sin helhet departementets vurderinger og forslag i høringsnotatet, men vil komme med noen innvendinger og merknader til enkelte punkter nedenfor.

Vi vil også innledningsvis bemerke at vi er positive til at påtalemyndigheten i særskilte tilfeller skal kunne ilegge elektronisk kontroll ved besøksforbud, selv om det ikke har skjedd noe brudd. Vi er glad for at departementet ser behovet og åpner for høringsinstansenes innspill angående dette. Vi viser til våre merknader nedenfor i punkt 6.1.3.

## **3. Til høringsnotatet punkt 6.1.2.1 Det foreligger overtredelse av ilagt besøksforbud**

*Hvilke handlinger som bør kvalifisere som overtredelse av besøksforbud*

JURK er positive til at både fysiske og ikke-fysiske overtredelser bør kvalifisere til elektronisk kontroll. I de tilfellene hvor personen besøksforbudet retter seg mot beveger seg inn i forbudssonen, men ikke gjør noen forsøk på å kontakte den beskyttede, mener JURK dette bør anses som tilstrekkelig for å ilegge omvendt voldsalarm. Det kan oppleves like truende for den besøksforbudet skal beskytte at voldsutøver bryter besøksforbudet i seg selv, som at vedkommende tar kontakt. Dessuten vil en slik streng anvendelse kunne ha en preventiv effekt slik at besøksforbud ikke blir brutt.

Når det gjelder ikke-fysiske overtredelser mener JURK at dette skal være tilstrekkelig for ileggelse av omvendt voldsalarm. Ikke-fysiske overtredelser vil også kunne medføre frykt hos den forbudet skal beskytte. Vi erfarer at kvinner forteller om voldsutøvere som har lært at det å ringe for å true får konsekvenser fra politiets side, men å ringe for å spørre om hvordan kvinnen har det ikke tas på alvor som et brudd på besøksforbudet. Kvinnene opplever at det er lite som blir gjort når de kontakter politiet for å forklare hva som har skjedd. Kvinnene vil fortsatt oppleve det som en trussel og påminnelse om voldsutøvers kontroll over livet til den voldsutsatte. JURK mener at når også ikke-fysiske overtredelser kan utløse elektronisk kontroll vil det kunne medføre en preventiv effekt. Dette vil også kunne bidra til at den voldsutsatte får fred til å komme seg videre. Vi stiller oss bak departementets uttalelse om at personen gjennom ikke-fysiske overtredelser utviser manglende respekt for forbudet, og at dette øker risikoen for at det også kan forekomme andre overtredelser.

---

<sup>3</sup> Se bl.a. NOU 2020:17 *Varslede drap* s. 137.

Vi er positive til at det som hovedregel stilles krav om forsettlig overtredelse av besøksforbudet. JURK vil påpeke viktigheten av å informere trusselutøver tydelig ved ileggelse av besøksforbud om at elektronisk omvendt voldsalarm vil ilegges ved brudd. På denne måten kan muligheten for å ilegge omvendt voldsalarm ved overtredelser trolig fungere preventivt og avskrekkende, slik at færre besøksforbud blir overtrådt. JURK vil imidlertid påpeke at gode grunner tilsier at dersom politiet finner at det tilstrekkelig bevist at det foreligger brudd på besøksforbudet, så bør alminnelig uaktsomhet også være tilstrekkelig for elektronisk kontroll. Dette forutsetter såklart at voldsutøver ved ileggelsen av besøksforbudet får tydelig beskjed om grensene for besøksforbudet og konsekvensene av brudd. JURK ber departementet se på muligheten for dette. Hvorvidt bruddet er forsettlig, grovt uaktsomt eller alminnelig uaktsomt har ikke betydning for frykten offeret blir påført og hvordan et brudd påvirker deres liv.

#### *Personell kompetanse*

JURK stiller seg bak departementets forslag om at påtalemyndigheten selv kan konstatere brudd, og kan ilegge elektronisk kontroll. Gjennom vår saksbehandling ser vi viktigheten for den voldsutsatte av at beskyttelsestiltak avgjøres raskt og kommer fort på plass. I disse sakene er det ytterst viktig at den voldsutsatte kommer i sikkerhet og kan leve et tryggest mulig liv.

#### *Beviskrav*

JURK stiller seg bak departementets vurdering om at det vil være tilstrekkelig hvis påtalemyndigheten vurderer saken slik at det er grunnlag for tiltale for brudd på besøksforbudet etter straffeloven § 168 bokstav b. Ettersom bevissituasjonen allerede vil kunne være vanskelig når det kommer til skyldspørsmålet ved brudd på besøksforbud, mener JURK at uaktsomme brudd også bør kunne medføre elektronisk kontroll. Vi viser til det som står skrevet angående dette like ovenfor her i punkt 3.

### **4. Til høringsnotatet punkt 6.1.2.2 Elektronisk kontroll er nødvendig og forholdsmessig**

#### *Nødvendighet*

JURK mener at et brudd på et besøksforbud i seg selv vil oppfylle vilkåret om nødvendighet for elektronisk kontroll, og at det dermed ikke er nødvendig med et eksplisitt vilkår om nødvendighet i disse tilfellene. Vi er redd det i praksis kan bidra til at vilkåret oppfattes som et tilleggsvilkår som hever terskelen for når elektronisk kontroll brukes. Der det foreligger overtredelse er det allerede vist at besøksforbudet ikke er tilstrekkelig i seg selv, og at det er behov for ytterligere vilkår for overholdelse.

Når det gjelder de særskilte tilfellene, viser vi til våre merknader i punkt 6 nedenfor. Etter JURKs syn vil også nødvendighetsvilkåret i disse tilfellene være oppfylt.

#### *Forholdsmessighet*

Hva gjelder kravet til forholdsmessighet, vil JURK påpeke viktigheten av at det i vurderingen alltid må legges stor vekt på belastningen og begrensningen det er for en voldsutsatt å leve i

visshet om at sin voldsutøver kan komme i kontakt med vedkommende, selv dersom hun har besøksforbud eller voldsalarm. Byrden vil ligge på den voldsutsatte. I mange tilfeller vil en omvendt voldsalarm kunne bøte på noe av denne begrensningen, og byrden blir i større grad plassert hos den som har skapt situasjonen.

#### **5. Til høringsnotatet punkt 6.1.2.3 Det har blitt gitt informasjon om de rettslige og praktiske konsekvensene av å overtre besøksforbudet**

JURK stiller seg bak departementets forslag om at det stilles krav om at en person som ilegges besøksforbud, informeres om at overtredelse av besøksforbudet kan bety illeggelse av elektronisk kontroll. Vi er enige om at dette kan virke preventivt, og vil understreke viktigheten av informasjonen kommer tydelig fram og er forståelig for den som pålegges et besøksforbud.

#### **6. Til høringsnotatet punkt 6.1.3 Elektronisk kontroll ved besøksforbud i særskilte tilfeller**

JURK er svært positive til departements forslag om at det i særskilte tilfeller kan ilegges elektronisk kontroll ved besøksforbud uten et vilkår om brudd på besøksforbud. Gjennom vår saksbehandling ser vi behov for at det i alvorlige saker vil være behov for et slikt tiltak før det foreligger brudd. Dette gjelder særlig i saker om vold i nære relasjoner, der det enda ikke foreligger dom. Det er et presserende behov for å beskytte disse menneskene.

Vi møter ukentlig kvinner utsatt for vold av en nærstående der det ikke foreligger dom, og de lever i redsel, til tross for at voldsutøver har besøksforbud. I særlige tilfeller hvor bevisene for vold eller mishandling i nære relasjoner er sterke, bør det kunne ilegges elektronisk kontroll også før det kan konstateres brudd på besøksforbudet. Statens forpliktelser til å sikre beskyttelsen av kvinnens liv bør i slike tilfeller veie tyngre enn voldsutøvers bevegelsesfrihet. Voldsutøver har utvist evne til alvorlig brudd på loven, og det øker risikoen for at det kan skje andre typer/ytterligere overtredelser i fremtiden. Elektronisk kontroll på et tidlig stadium vil både virke preventivt og i større grad sikre at den voldsutsatte kan starte et liv uten konstant frykt for mer vold, og i verste fall drap.

Til departements uttalelse om at det ikke opplagt at en slik ordning vil være akseptabel etter EMK TP4-2 og retten til bevegelsesfrihet, vil JURK særskilt bemerke at i de aller fleste tilfeller vil den voldsutsattes bevegelsesfrihet bli begrenset av hensyn til voldsutøvers. I saker om vold i nære relasjoner aksepterer vi at den voldsutsatte og eventuelle barn må flytte til et krisesenter, eller leve på skjult adresse, mens voldsutøver får bli i hjemmet. Krisesentrene er i mange deler av landet langt fra der kvinnen og barna bor, slik at den voldsutsatte blir tvunget til å bytte skole og flytte fra jobb, familie og nærmiljø. Disse kvinnene må flytte til et helt nytt sted, og får sin bevegelsesfrihet slik vesentlig begrenset uten å ha begått kriminelle handlinger.

JURK mener at det vil kunne anses å være forholdsmessig i visse tilfeller å innskrenke voldsutøvers bevegelsesfrihet, slik at den voldsutsatte får beholde sin. Er det overveiende bevis for alvorlig vold mot partner eller barn, som eksempelvis bilder, eller gjentagende politiutrykninger til vold i hjemmet, så bør det kunne ilegges elektronisk kontroll fra første stund. JURK ber departementet utrede nærmere hvordan en slik regulering kunne vært formulert og vilkårene for illeggelse av elektronisk kontroll i disse særskilte tilfellene.

## **7. Til høringsnotatet punkt 6.2.1 Plikt til å medvirke**

JURK mener at de begrensninger elektronisk kontroll vil medføre for trusselutøver veies opp av hensynet til den besøksforbudet skal beskytte. I forholdsmessighetsvurderingen må det tas hensyn til at dersom det ikke kreves av voldsutøver å flytte eller bytte arbeid, vil det være kvinnen og barna som pålegges å flytte, bytte arbeid og skole. Forholdsmessighetsvurderingen bør gå i voldsutsattes favør, og legge konsekvensene av voldshandlingene der de hører hjemme – hos voldsutøver.

## **8. Til høringsnotatet punkt 6.2.2 Særlig om adgangen til å oppholde seg utenlands**

JURK mener at et forbud mot utenlandsreiser er nødvendig for at kontrollen skal fungere effektivt. De problemstillinger departementet utpensler ved at det foreligger en fare for at personen som er ilagt elektronisk kontroll kan ta seg inn i Norge og oppsøke den besøksforbudet skal beskytte, uten at politiet får varsel om det, utgjør en stor risiko for den besøksforbudet skal beskytte.

Forslaget om at den som kontrollen skal beskytte kan varsles dersom signalet brytes, vil begrense den frihet som er formålet med bruken av elektronisk kontroll. Byrden vil da fortsatt til en viss grad ligge på offeret, og vedkommende vil da fortsatt kunne oppleve å ikke være beskyttet i tilstrekkelig grad fra trusselutøver. Dette bør heller tillegges politiet, på lik måte som når alarmen går ved brudd på forbudssoner.

Bruken av elektronisk kontroll ved besøksforbud skal være et preventivt tiltak. Dersom det er en reell fare for at trusselutøver kan unndra seg kontroll og ansvar, og uten at politiet får det med seg oppsøke den tiltaket skal beskytte, vil ikke den preventive effekten være reell. Vi ber departementet utrede spørsmålet nærmere, og å innføre tilstrekkelige tiltak for at elektronisk kontroll skal beskytte den voldsutsatte.

Hva gjelder kontaktforbud ilagt som straffereaksjon av retten, støtter JURK departementets vurderinger når det gjelder at utenlandsreiser vil medføre unndragelse av straffeforfølgning.

## **9. Til høringsnotatet punkt 6.3 Fastsettelse av geografisk sone**

JURK bemerker at det sentrale ved fastsettelsen av den geografiske sonen er viktigheten at den gjenspeiler politiets reelle responstid. For å beskytte i tilstrekkelig grad, må forbudssonen være egnet til å gi fornærmede en trygghet og frihet fra vold og trusler.

## **10. Til høringsnotatet punkt 6.4 Tidsbegrensning**

JURK bemerker at det ikke kan være grunn nok i seg selv at et besøksforbud ikke blir forlenget fordi det ikke har vært brutt i løpet av perioden forbudet har vært ilagt. At forbudet fungerer bør ikke være grunn nok i seg selv til å ikke forlenge det. Dette sier bare noe om den preventive effekten besøksforbudet har hatt, og ingenting om trusselsituasjonen har bortfalt eller ei. Det bør derfor foretas en konkret vurdering, hvor det at besøksforbudet ikke har blitt brutt ikke kan være avgjørende i seg selv.

## 11. Avsluttende bemerkninger

JURK vil avslutningsvis gjenta at vi er svært positive til departementets forslag om utvidet adgang til bruk av elektronisk kontroll. Økt bruk av dette vil ha svært stor betydning for vår klientgruppe og en stor andel av voldsutsatte.

Det er mange og sammensatte grunner til at voldsutsatte kvinner ikke forlater voldsutøver. Når dagens situasjon ikke gir tilstrekkelig beskyttelse mot at mannen kan rekke å drepe dem før politiet kommer, kan det ikke anses som et reelt alternativ for disse kvinnene å dra. En utvidet adgang og bruk av omvendt voldsalarm, også preventivt før dom, vil kunne endre dette.

Vi vil peke på viktigheten av at elektronisk kontroll faktisk tas i bruk, og at informasjon om virkemiddelet videreformidles til de ulike påtalemyndigheter. At påtalemyndigheten allerede kan ilegge kontaktforbud med elektronisk kontroll som forelegg jf. straffeloven § 59, men i svært liten grad benytter seg av det, tyder på at det også må informeres om at virkemiddelet finnes og må tas i bruk.

I saker om partnervold vil en utvidet bruk av elektronisk kontroll ved besøksforbud kunne være forskjellen på liv og død for den voldsutsatte, slik partnerdrapsutvalgets gjennomgang viste.

For Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Amanda Foss  
saksbehandler

Emily Svendsby  
saksbehandler

Ingeborg Skov Høye  
Saksbehandler

Thea Austgulen  
Fagrådgiver