



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Avdeling for kriminalitetsforebygging

Sendes kun per e-post til postmottak@jd.dep.no og line.narsnes@jd.dep.no

REF.:
18/1295

VÅR REF.:
2018/00400-022 BIS004

DATO:
25.11.2019

HØRING – RAPPORT FRA ARBEIDSGRUPPE SOM HAR VURDERT SAKSFLYTEN I SAKER SOM GJELDER OVERGREP MOT BARN

1. Innledende merknader

Det vises til departementets høringsbrev 16. juli d.å. Fristen for høringsuttalelsen herfra er i samtale med departementets Line Nersnæs forlenget til 15. d.m. En beklager fristoversittelsen.

Departementets oppmerksomhet mot ulike problemstillinger knyttet til etterforskningen av saker om vold og seksuelle overgrep mot barn er viktig, prisverdig – og nødvendig. Den er også samfunnsøkonomisk fornuftig idet en effektiv bruk av ressursene i disse sakene er av stor betydning for politi og påtalemyndighet. Med effektiv menes i denne sammenheng en ressursbruk som avdekker og oppklarer flest mulig saker på en måte som ivaretar hensynet og rettighetene til både de fornærmede og mistenkte, og som samtidig tilrettelegger for god samhandling mellom politiet og andre involverte etater, først og fremst barnevern- og helsetjeneste. Avdekking, stansing og derigjennom forebygging av vold og overgrep mot barn, vil på sikt trolig spare strafferettsapparatet for bruk av ressurser på de samme barna som voksne fornærmede og voksne lovbrøyttere.

Arbeidsgruppens rapport er grundig og gir en god oversikt over politiets arbeid på dette saksfeltet. Arbeidsgruppens medlemmer fortjener honnør for å ha utført et meget krevende arbeid i tillegg til ens ordinære virke. Riksadvokaten kommenterer i all hovedsak de av tiltakene hvor embetet er angitt som tiltakshaver i rapporten eller som er av særlig relevans for påtalemyndighetens oppgaveløsning eller ansvarsområde. At enkelte av forslagene ikke er kommentert betyr på ingen måte at vi er uenige, men må forstås slik at vi ikke har noe særskilt å tilføye.

Rapporten har vært forelagt samtlige statsadvokatembeter (unntatt Økokrim), og ti av elleve embeter har kommet med innspill. Disse følger vedlagt og refereres også i noen grad – men ikke uttømmende – nedenfor. Enkelte av forslagene som ikke er kommentert herfra, er kommentert av statsadvokatembetene.

2. Samarbeidsrutiner ved utvikling av styringsdokument (rapporten pkt. 5.2.2)

Som tiltak foreslås i rapporten at "det etableres et formalisert samarbeid ved utvikling av de årlige styringsdokumentene for etatene."

Regjeringen gir som kjent generelle føringer for politiets og påtalemyndighetens oppgaveløsning. Dette skjer særlig i den årlige budsjettproposisjon, som behandles av Stortinget, men også i ulike handlingsplaner mv. Justis- og beredskapsdepartementet operasjonaliserer de overordnede politiske føringene i tildelingsbrev til de aktuelle etater. Både riksadvokatens og Politidirektoratets oppgave og ansvar er å omsette den vedtatte kriminalpolitikken i handling. Det vises til den kortfattede fremstilling innledningsvis i riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv for de siste to årene.

I kraft av sitt overordnede ansvar for fagledelse av straffesaksbehandlingen, forankret i straffeprosessloven § 56 annet ledd og påtaleinstruksen § 7-5 tredje ledd, angir riksadvokaten generelle mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen. Tilsvarende myndighet, som strekker seg ut over forankring i politiske føringer fra Storting og regjering, tilligger ikke Politidirektoratet. Dette synes det å være full enighet om, jf. eksempelvis at det i direktoratets flerårige virksomhetsplan (2019) er understreket (side 69) at virksomhetsplanleggingen og -styringen må sikre at riksadvokatens årlige mål og prioriteringer og øvrige direktiver ivaretas.

Prioritering av den kriminalitetstype som arbeidsgruppens rapport omhandler – vold og seksuelle overgrep mot barn – er på en tydelig måte ivare tatt både i riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv og i Politidirektoratets årlige disponeringsskriv til politi- og lensmannsetaten.

Politidirektoratets disponeringsskriv er på straffesaksbehandlingens område adskillig mer kortfattet enn riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv, og omtaler kun deler av riksadvokatens sentralt prioriterte saksområder. Skrivet viser imidlertid til vårt rundskriv – for 2019 på følgende måte: "Det vises videre til Riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv for straffesaksbehandlingen, som angir hvilke kriminalitetstyper som skal gis høyeste prioritet" (disponeringsskrivets side 8).

Det er faste møtepunkter mellom Politidirektoratet og Riksadvokatembetet – på ulike nivåer – foruten kontakt ad hoc. Riksadvokaten deltar også regelmessig ved møter som politidirektøren avholder med sin nasjonale ledergruppe. Det er likevel et visst behov for ytterligere formalisert samarbeid ved utviklingen av styringsdokumenter for straffesaksbehandlingen i politiet. Riksadvokaten vil ta dette opp med politidirektøren.

3. Innføring av frister for oppfølging av saker om vold og seksuelle overgrep mot barn (rapporten pkt. 5.2.3)

Det er på det rene at det per i dag er slik at mange saker hvor det er tatt tilrettelagt avhør av barn, blir liggende på vent etter at den innledende fasen frem til det tilrettelagte avhøret er gjennomført (se bl.a. vårt brev til departementet 21. mars 2018). I mange saker går det dermed for lang tid fra anmeldelse til påtaleavgjørelse i politiet. Resultatet er en belastende ventetid for de involverte, lite effektiv tidsbruk i politiet, strafferabatt ved domfellelser, og

ulemper for andre etater som til dels avventer utfallet av politiets og påtalemyndighetens straffesaksbehandling. Lang saksbehandlingstid er særlig et problem i de sakene hvor det ikke er noen akutt hendelse eller annet som fører til pågrepelse og varetektsfengsling av mistenkte – det vil i praksis si de aller fleste sakene på dette saksfeltet.

Et eksempel på fremdriften i et *mindretall* av sakene er følgende: Politiet på Stovner rykket 10. oktober 2017 ut etter melding om familievold. Mistenkte – en familiefar – ble pågrepet og senere fengslet. Under etterforskingen ble det blant annet tatt avhør av mor og tre barn, hvorav et tilrettelagt og et supplerende avhør til dette. Anmodning om beramning av hovedforhandling ble sendt tingretten medio februar 2018, og dom forelå ultimo juni 2018. Dommen på seks og et halvt års fengsel for årelang mishandling i nære relasjoner ble ikke anket, og domfelte påbegynte soning i slutten av juli, knappe ni måneder etter at politiet ble kjent med saken.

I denne saken førte ikke minst fengslingen av mistenkte til at saken ble prioritert, og den viser at saker *kan* ferdigstilles raskt. I mange av familievoldssakene er det imidlertid ikke grunnlag for fengsling, og det er ingen akutt og bevismessig viktig hendelse som utløser anmeldelse. Det er derfor grunn til, slik arbeidsgruppen gjør, å spørre om saksbehandlingsfrister fastsatt av riksadvokaten, omforent med styringssignaler fra Politidirektoratet, ha kunne ha tilsvarende effekt på fremdriften som fengslingsfristen kan og skal ha.

Riksadvokaten ga i høringen av NOU 2017: 12 *Svikt og svik* uttrykk for skepsis til innføringen av saksbehandlingsfrister i familievoldssaker, med følgende begrunnelse:

"Familievoldssaker er svært uensartede og krever atskillig etterforskningsinnsats, herunder ofte flere og lange avhør av de involverte. I så måte atskiller disse sakene seg fra sakstyper hvor det er satt saksbehandlingsfrister (andre voldssaker og saker mot unge lovbrytere). I de sistnevnte sakene er fristene håndterlige fordi sakene gjennomgående krever nokså lite etterforskning (ungdomssakene) og fordi de er relativt homogene og oftest kan etterforskes ferdig raskt etter hendelsen (voldssakene).

Generelle saksbehandlingsfrister, uten særlig rom for tilpasning til den enkelte sak, vil kunne føre til en dreining i politiets oppmerksomhet fra kvalitet til fristoppnåelse, slik man nok ser en tendens til i forbindelse med tilrettelagte avhør. Innføring av slike frister er et enkelt og håndgripelig tiltak, og fristoppnåelse er enkelt å måle — men det er noe ganske annet enn reell måloppnåelse. Det viktige i familievoldssakene er at de har god fremdrift og at man unngår unødig liggetid. Dette er først og fremst et spørsmål om organisering, arbeidsmåter og ressursinnsats. Feilfordeling av oppmerksomheten slik at tempo, ikke kvalitet, settes i høysetet i disse alvorlige og vanskelige sakene er ingen tjent med. Derimot er det god grunn til å fremheve at politiet og påtalemyndigheten i etterforskningsplanen for den enkelte sak fastsetter frister som sørger for den nødvendige fremdrift, tilpasset omstendighetene i den aktuelle saken."

Blant statsadvokatembetene er det delte meninger om arbeidsgruppens forslag. Flere av embetene støtter forslaget. Det nasjonale statsadvokatembetet sier seg enig med Kripos i at andre tiltak enn innføring av ytterligere frister bør prioriteres. *Nordland statsadvokatembeter* oppfattes å støtte tanken om at dagens saksbehandlingsfrist i alminnelige voldssaker bør erstattes med en frist i volds- og overgrepssaker hvor barn er fornærmet, men embetet uttaler samtidig følgende:

"Vår hovedsaklige erfaring er at grovere svikt i fremdriften oftest kan tilbakeføres til manglende styring, påtalemessig og politifaglig. Styringen svikter særlig i to faser, i overgangsfasen etter initiale etterforskningskritt (eventuelt styrt av vaktpatrulje/FSI) og i fasen med endelig ferdigstilling av saken etter at de mest sentrale etterforskningskritt er gjennomført. Både

gjennomgående svak fremdrift og lengre perioder med helt passiv liggetid kan i regelen tilbakeføres til styringsutfordringer.

Det er dermed antakelig mye å vinne i dagens situasjon gjennom tiltak for en vesentlig bedring av både politifaglig og påtalefaglig ledelse i ulike faser av disse sakene. Så langt ser statsadvokatene samlet ingen vesentlig effekt for slike saker av den opplæring som har pågått en stund innenfor rammen av politireformen."

Riksadvokaten slutter seg til dette – med det forbehold at vi ikke har grunnlag for å konkludere om betydningen av politireformen for disse sakene. Vi fastholder at god fremdrift først og fremst er et spørsmål om organisering, arbeidsmåter og ressursinnsats. Vi vil også føye til ledelse, herunder oppfølging av saker som ikke raskt ferdigstilles. Erfaringsmessig vet vi at de saksbehandlingsfristene som allerede finnes, i et stort antall saker ikke nås. Det skal med andre ord mer til enn frister for å sikre god fremdrift.

Vi viser for øvrig til vår høringsuttalelse 1. desember 2017 til straffeprosesslovutvalgets utkast til § 28-1 om frist for påtalevedtak (uttalelsen på s. 59 flg.)

Embetene som har uttalt seg er gjennomgående enige med arbeidsgruppen i at det for saker om voldtekt av barn, bør gjelde samme saksbehandlingsfrist som i saker som gjelder voldtekt av voksne. Riksadvokaten vil vurdere forslaget i forbindelse med neste års mål- og prioriteringsrundskriv.

4. Lovbestemte rammer for tilrettelagte avhør (rapporten pkt. 5.2.4)

Statsadvokatembetene støtter forslaget om et noe mer fleksibelt fristregelverk.

Riksadvokaten bemerker for sin del at det sentrale ved en justering av fristreglene for tilrettelagte avhør, bør være å gjøre det mulig for politiet i noe større grad å kunne prioritere avhør i mer alvorlige saker foran avhør i antatt mindre alvorlige saker, å unngå formelle fristbrudd i tilfeller hvor hensynet til barnets beste er årsak til bruddet, samt å gi tilstrekkelig tid til nødvendig etterforskning forut for avhøret. Vi viser ellers til vårt brev til departementet 21. mars 2018, som også rapporten henviser til.

Det tilføyes at det å ha lovbestemte frister som regelmessig brytes, uten at dette følges opp enten med regelendringer eller med tiltak som reduserer og helst fjerner fristbruddene, vurderes som uheldig. Respekten for lovbestemte regler kan bli svekket – både hos de som fristpålegget retter seg mot og allmennheten. I de i overkant fem tusen førstegangsavhørene som ble gjennomført i 2018, ble 51 prosent gjennomført innenfor frist. Disse nokså massive fristbruddene skjer på et sakfelt som er gitt svært høy prioritet både av riksadvokat og politidirektorat. Dette bør enten føre til tiltak for å innfri fristene eller til regelverksjusteringer som gjenspeiler legitime grunner til fristbrudd.

5. Møter mv. i tilknytning til og forhold ved gjennomføring av tilrettelagte avhør (rapporten pkt. 5.2.5)

For så vidt gjelder forslaget om endring av forskriften § 9 (avhørsledelse via videolink) og forståelsen av § 7 (avhørsleders deltakelse i samrådsmøte) vises til vårt brev til departementet 21. mars 2018.

Riksadvokaten er kjent med at kravet til saksbehandlingslogg jevnt over ikke etterleves. Sett fra vårt ståsted er det viktige ikke i hvilken form eller dokument notoriteten ivaretas, men at det gjøres. Forskriftskravet ble i sin tid initiert herfra, og hadde sin bakgrunn i

behovet for ikke minst å sørge for notoritet omkring kommunikasjonen med verger, følgepersoner, barnevern, helse etc. – blant annet for, om nødvendig, å kunne dokumentere hvilke opplysninger som er formidlet, hvilke instruksjoner som er gitt, hvilke beslutninger som er tatt underveis mv. Ryddighet om dette er nødvendig blant annet for å unngå usikkerhet om hva barnet har vært gjort kjent med og om det kan ha tilflytt barnet opplysninger som det ikke skulle motta før avhøret.

Særlig egenrapporter kan fint erstatte en slik logg. Også etterforskningsplaner kan sikre notoritet – gitt at det i planen faktisk noteres hva som er gjort, av hvem og når, hvilke vurderinger og overveielser som er foretatt, hvem som har blitt gjort kjent med hva, etc. Det er imidlertid vårt inntrykk at det varierer – ikke bare i saker hvor barn er fornærmet, men også ellers – hvor god notoriteten er om det som skjer innimellom, forut for og i etterkant av de sentrale etterforskingsskrittene, eksempelvis avhør. Kravet til notoritet i straffesaksbehandlingen er økende, og reduseres ikke om man fjerner kravet til saksbehandlingslogg. Men kanskje kunne forskriften § 3 annet ledd bokstav g endres til et krav om

"å sørge for at det føres logg fra saksbehandlingen forut for og i etterkant av avhøret, med mindre notoritet om saksbehandlingen sikres på annen måte"

Når det gjelder riksadvokatens retningslinjer for tilrettelagte avhør var planen opprinnelig å evaluere disse relativt kort tid etter at de ble gitt. Det har imidlertid til dels vært uklart hvor stort behovet for revisjon har vært, og dels har det vært prosesser på gang – herunder arbeidsgruppens arbeid – som har gjort at vi til nå har vurdert det som mindre hensiktsmessig å igangsette en revisjon. Riksadvokaten vurderer løpende om revisjonsarbeidet bør igangsettes.

6. Etterforskningsplikt av mistenkte under 15 år og bruk av tilrettelagte avhør (rapporten punkt 5.2.7)

De av statsadvokatembetene som har uttalt seg, støtter forslaget om å utrede spørsmålene nærmere.

Utarbeidelse av retningslinjer for avhør av mindreårige og andre sårbare mistenkte er p.t. til vurdering i forvaltningsapparatet på etterforskningsfeltet. Ventelig vil bruk av barnehusene for gjennomføring av avhørene bli vurdert som del av dette arbeidet.

En ser også at det kan være behov for retningslinjer for etterforskningsplikten som følger av straffeprosessloven § 224 annet ledd første punktum, jf. annet punktum. Riksadvokaten vil vurdere dette nærmere.

7. Ivaretagelse av kompetanse og politimesterens styringsrett (rapportens pkt. 5.2.9)

Riksadvokatens myndighet til å bestemme hvordan politiets etterforskningsinnsats skal fordeles på saker og sakstyper, innebærer en tilsvarende plikt for politiet til å sørge for at etterforskningsinnsatsen er i samsvar med disse prioriteringene. Dette kan nødvendiggjøre organisatoriske endringer og flytting av ressurser både innenfor og mellom politidistriktene, både i mer forbigående og mer eller mindre prekære situasjoner samt over tid. Det foranstående gjenspeiles i riksadvokatens mål- og prioriteringsrundskriv for inneværende år, hvor det er gitt pålegg om at alle saker i politidistriktet som faller innenfor riksadvokatens prioriteringer, skal gis forrang ved knapphet på ressurser, uavhengig av

hvilken organisatorisk enhet som i utgangspunktet er tildelt etterforsknings- og påtaleansvaret.

Utfordringer innenfor etterforskningsfeltet drøftes regelmessig mellom Politidirektoratet og riksadvokaten på nasjonalt nivå og mellom statsadvokatembetene og politidistriktene på regionalt nivå, ikke minst i forbindelse med tilsyn. De relativt få av embetene som har uttalt seg om det, støtter arbeidsgruppens forslag om utarbeidelse av planverk for omfordeling av personell med riktig kompetanse innenfor saksfeltet vold og overgrep mot barn. Riksadvokaten for sin del forutsetter at politiet evner å foreta nødvendige omdisponeringer, men har ikke særlige synspunkter på hvordan politiet løser dette. Et eget planverk for omfordeling av personell ved behov kan formentlig være et hensiktsmessig tiltak.

Kravene til avhørers og avhørsleders kompetanse følger nå av forskrift om tilrettelagte avhør §§ 3 og 4. Per nå – fire år etter at reglene trådte i kraft – må det kunne forventes at alle påtalejurister som leder tilrettelagte avhør enten har eller har umiddelbare planer om å gjennomføre Politihøgskolens spesialutdanning. Riksadvokaten har ikke kjennskap til hvorvidt dette faktisk er situasjonen. En er imidlertid kjent med at Politihøgskolens studier for spesialavhørere og avhørsledere har lave søkertall, at dette har vært situasjonen over noe tid, og at det er store forskjeller på hvor mange avhørsledere som er spesialutdannet i ulike politidistrikter. Det er også slik at mangel på tilgjengelig spesialavhører eller avhørsleder er en vesentlig årsak til brudd på de lovbestemte fristene for tilrettelagte avhør. Dette gir naturlig nok grunn til bekymring for om distriktene evner – og har tilstrekkelig vilje til – å skaffe og beholde nødvendig kompetanse på saksfeltet.

Samtidig bemerkes – i forlengelsen av det foregående – at det som regelmessig er inntrykket fra en del saker som gjennomgås og behandles ved vårt kontor, er mangelen på mer alminnelige etterforskningsskritt som ikke nødvendigvis krever spesialkompetanse. Ikke helt få saker levner det inntrykk at politiet har foretatt en rekke "obligatoriske" etterforskningsskritt som avhør, herunder tilrettelagte avhør, innhenting av skriftlige opplysninger fra andre instanser, beslag og gjennomgang av elektroniske lagringsmedier mv. Men det kan virke som at opplysningene i saken tilsynelatende ikke er sett og vurdert under ett, med den følge at eksempelvis motstridende eller ufullstendige opplysninger ikke er fulgt opp. Denne utfordringen løses ikke nødvendigvis med spesialavhørere eller avhørslederkompetanse, men med tilstrekkelig ressursbruk i form av god etterforskningsledelse og godt, "gammeldags" etterforskningsarbeid.

8. Kripas' rolle i saker om alvorlig vold mot barn (rapporten pkt. 5.2.11)

Riksadvokaten plikter – i samarbeid med Politidirektoratet – fortløpende å vurdere hva som er den mest hensiktsmessige plassering og organisering av etterforskningsansvaret for disse få, men svært alvorlige, sakene. Vår vurdering per i dag er at utfordringene i etterforskningen av disse sakene må løses gjennom bedre samhandling mellom Kripas og politidistriktene – ikke ved at førstnevnte overtar etterforsknings- og påtaleansvaret en bloc. En kan i det alt vesentlige slutte seg til dissensen i rapporten pkt. 5.2.26.

De fleste statsadvokatembetene som har uttalt seg viser også til dissensen. Det nasjonale statsadvokatembetet mener imidlertid at det er gode grunner for å vurdere nærmere om Kripas bør overta ansvaret for disse sakene.

9. Bistandsadvokat for det døde barnet (rapporten pkt. 5.2.12)

De fleste statsadvokatembetene som har uttalt seg om dette forslaget slutter seg til det. Riksadvokaten heller i samme retning, men er ikke uten forståelse for argumentasjonen i uttalelsen fra Oslo statsadvokatembeter.

10. Midlertidig verges og mindreåriges rettigheter (rapporten pkt. 5.2.16)

I likhet med arbeidsgruppen er det også riksadvokatens oppfatning at reglene om mindreårige fornærmedes rett til medbestemmelse og grensene for deres rettslige handleevne i ulike sammenhenger, er vanskelige å anvende i praksis. Vi er også enige i at det er behov for retningslinjer på dette området.

Særlig midlertidig verges rettigheter, plikter og oppgaver i ulike sammenhenger oppfattes som vanskelig å få grep om. Vergerollen overfor mindreårige er ment å være en rettssikkerhetsgaranti som særlig skal sørge for at barnets rett til medbestemmelse ivaretas. Både politi og påtalemyndighet spør seg nok regelmessig hvor mye realitet det er i dette i de alvorlige sakene hvor det oppnevnes midlertidig verge fordi foreldrevergene ikke kan ivareta oppgaven, typisk fordi de selv er mistenkt for vold eller overgrep mot barnet.

Eksempelvis reises det i praksis spørsmål om det skal måtte innhentes samtykke fra midlertidig verge til rettsmedisinsk undersøkelse av barnet i slike tilfeller. En slik undersøkelse kan ses på som en slags forlengelse av vitneplikten, jf. straffeprosessloven § 239 a annet ledd, og samfunnet har i den forbindelse tatt det standpunkt at interessen i å avdekke og stanse vold og overgrep, veier tyngre enn hensyn til retten til respekt for privatliv og familieliv. Det ligger nær å spørre om en midlertidig verge kan balansere ulike hensyn og ivareta barnets beste annerledes og bedre sett fra barnets perspektiv enn det politi- og påtalemyndighet og helsepersonell kan.

Vi vil føye til at også skillelinjen mellom forklaringsplikt og vitnefritaksrett i straffeprosessloven § 239a annet ledd for så vidt gjelder voldssakene, skaper praktiske problemer. Det stilles nok både i politi og påtalemyndighet også spørsmål ved legitimiteten til sondringen i regelverket på dette punkt all den tid all fysisk voldsutøvelse mot barn er straffbar, alvorlig, uønsket og vanskelig kan henlegges av politiet uten etterforskning.

I forlengelsen av det siste viser vi til Trøndelag statsadvokatembeters oppfordring om å foreta en nærmere vurdering av om det i enkeltstående tilfeller av vold mot barn ("oppdragervold" er nevnt som stikkord), hvor det ikke er grunn til å tro at volden er mer omfattende, er til barnets beste om barnevernet fortsetter sitt samarbeid med familie og at politiet unnlater å iverksette etterforskning. Det bemerkes at politi- og påtalemyndighet kjenner på noen paradokser når enkelte saker om vold mot barn skal håndteres og avgjøres, og som kanskje burde vært sett nærmere på. Et av dem er at en erkjennelse hos en mistenkt omsorgsperson av voldsutøvelse etter at saken er anmeldt, lett vil lede til en tiltale, med den følge av den mistenkte forelder ofte nekter enhver form for voldsutøvelse. Samtidig ville en erkjennelse opplagt ha vært gunstig og viktig for barnet, i tillegg til at en omforent forståelse av de faktiske forhold ofte er nødvendig for et godt samarbeid med barnevernet med sikte på å hindre ytterligere voldsutøvelse. Et annet er at politiet er de som best kan opplyse saken, mens barnevernet er de som best kan følge opp og ivareta barnet på sikt.

Slike overlegninger er svært krevende på dette saksfeltet, men bør ikke av den grunn unngås. Kanskje kan det være grunn til å vurdere nærmere en form for betinget utsettelse av beslutningen om iverksettelse av etterforskning på vilkår om samarbeid med barnevernet.

Riksadvokaten har så langt ikke utredet dette noe nærmere. Men vi ser at gjeldende regelverk og praksis kanskje ikke er smidig nok til at det enkelte barns beste alltid blir vektlagt tilstrekkelig – fordi samfunnsoppdraget til politi- og påtalemyndighet gir så klare føringer og blir så tungtveiende.

Arbeidsgruppen foreslår ellers samordning av ulike aldersgrenser i lovgivningen. En antar at ulikheten i aldersgrensene har sammensatte årsaker og er mer og mindre velbegrunnede. En samordning ville innebære en forenkling, men kan gå på bekostning av varierende bakenforliggende hensyn. Vår antakelse er at bedre og mer utfyllende retningslinjer er vel så viktig, men tilfeldige eller svakt begrunnede forskjeller bør opplagt ses på.

11. Mindreårig mistenktes/tiltalts rettigheter (rapporten pkt. 5.2.17). Behovet for hjemmel for påtalemyndigheten til å oppnevne forsvarer

Riksadvokaten uttalte seg ikke i høringen av forslaget til ny straffeprosesslov om forslaget om å åpne for at mistenkte over 15 år kan ivareta sine straffeprosessuelle rettigheter selv. Forslaget kan heller ikke ses å være drøftet mer inngående av straffeprosesslovutvalget.

De statsadvokatembetene som har uttalt seg om arbeidsgruppens forslag, som igjen viser til straffeprosessutvalgets, gir sin tilslutning til det. Unntaket er Oslo statsadvokatembeter.

Arbeidsgruppen fremhever manglende reell støtte fra enkelte foreldre og hensynet til harmonisering med regelverket for mindreårige fornærmede som begrunnelse for sitt forslag. I forbindelse med ungdomskriminalitet etterlyser samfunnet gjerne at foreldrene kommer på banen. En forsvarer kan bistå som rådgiver og ivareta rettssikkerheten, men foreldre har en funksjon utover dette som imidlertid forutsetter at de i det minste blir gjort kjent med mistanken og hva saken gjelder. Vi viser ellers til merknaden fra Oslo statsadvokatembeter som vi i det vesentlige slutter oss til.

Vi gjør særskilt oppmerksom på Møre og Romsdal statsadvokatembeter og Oslo politidistrikts påpekning av behovet for hjemmel for påtalemyndigheten til å oppnevne forsvarer for en mindreårig mistenkt i forbindelse med avhør og hvor oppnevning haster – uten at vilkårene i § 98 første ledd annet punktum, jf. § 102 første ledd annet punktum, er oppfylt. Behovet gjør seg særlig gjeldende i alvorlige saker som oppstår etter rettens kontortid fredag, og det er økende ettersom retten til offentlig oppnevnt forsvarer er blitt utvidet. I fravær av slik hjemmel må påtalemyndighet og forsvarer i dag "forskuttere" rettens senere oppnevning med tilbakevirkning for arbeid som allerede er utført.

Riksadvokaten ber departementet se på dette.

12. Endring av domstolenes behandling av saker om besøksforbud i eget hjem (rapporten pkt. 5.2.18)

Riksadvokaten er noe usikker på om premissene for drøftelsen i rapporten pkt. 4.3.3 *Enedommersaker – besøksforbud i eget hjem* er dekkende. Dette gjelder for det første arbeidsgruppens antakelse om at hovedtyngden av besøksforbudene som ilegges i dag gjelder i eget hjem. For det annet gjelder det opplysningen om at det bare skjer unntaksvis at andre besøksforbud prøves av retten. Som følge av manglende statistikkføring har ikke riksadvokaten noe godt grunnlag for å vurdere de relevante forholdstallene. En kjenner heller ikke til saksbehandlingstiden i domstolen ved prøving av besøksforbud i eget hjem, men det er både overraskende og bekymringsfullt dersom det går mer enn en måned fra saken innkommer til rettsmøte avholdes.

Riksadvokaten er like fullt enig med arbeidsgruppen i at bruk av både politi- og påtalemyndighetens og domstolenes ressurser på besøksforbud som ikke bestrides, bør vurderes.

Som arbeidsgruppen påpeker, har barn rett til å uttale seg i saker som gjelder barnets personlige forhold. Det tilsier at ikke bare retten, men også politiet, som utgangspunkt må sørge for å høre barn før det besluttes besøksforbud som får betydning eksempelvis for samværet med en forelder. En nærliggende løsning på flaskehalsproblemet ved domstolsbehandlingen av besøksforbud som berører barn, er således rutiner og retningslinjer i politiet for innhenting av barnets synspunkter før – eller kort tid etter – at besøksforbud er ilagt, slik også arbeidsgruppen antyder i pkt. 5.2.18 i rapporten.

13. Anonym vitneførsel (rapporten pkt. 5.2.19)

Vestfold, Telemark og Buskerud, Hedmark og Oppland samt Agder statsadvokatembeter støtter forslaget fra arbeidsgruppen. Det samme gjør Oslo statsadvokatembeter og vi viser til merknaden derfra.

14. Lovendring om kontaktforbud (rapporten pkt. 5.2.20)

Hedmark og Oppland statsadvokatembeter og Vestfold, Telemark og Buskerud statsadvokatembeter støtter forslaget. Trøndelag statsadvokatembeter kommenterer problematikken nærmere, og nevner blant annet Domstoladministrasjonens nasjonale veileder for behandling av foreldretvister, hvor blant annet høring av barn og tilbakemelding til barn er tema.

Vi er enig med arbeidsgruppen i at tilføyselsen i straffeloven § 282 annet ledd reiser en rekke problemstillinger som bør ses nærmere på. Tematikken er berørt i vårt brev til departementet 26. juni d.å. i anledning NOVAs rapport *Besøksforbud – straffeprosessloven § 222a – En evaluering av praktiseringen av bestemmelsen i saker om vold i nære relasjoner*. Det vises til merknaden her knyttet til besøksforbud overfor barn.

15. Lovendring om bevisavskjæring (rapporten pkt. 5.2.21)

Riksadvokaten har under høringen av ny straffeprosesslov i hovedsak sluttet seg til utvalgets utkast til kapittel 34 om forberedelse til hovedforhandling. Vi ser det som naturlig og hensiktsmessig at arbeidsgruppens forslag på dette punkt, herunder om endring av gjeldende straffeprosesslov, drøftes som ledd i oppfølgingen av NOU 2016: 24, som departementet er i gang med.

16. Jurisdiksjon – mishandling av barn i utlandet (rapporten pkt. 5.2.25)

Lovgiver tok ved vedtakelsen av ny straffelov det standpunkt at det som hovedregel bør stilles krav om dobbel straffbarhet for at norsk straffelovgivning skal gjelde for handlinger begått i utlandet. Hensynet til forutberegnelighet og til handlingslandets suverenitet er fremhevet i forarbeidene (Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) pkt. 13.5.5.4.2).

At kjønnslemlestelse og tvangsekteskap er nevnt i § 5 første ledd skyldes i stor grad at lovgiver ønsker å motvirke at enkelte land blir oppfattet som fristeder for slike handlinger. Dette hensynet gjør seg nok ikke gjeldende på samme måte i mishandlingssaker hvor mishandlingen er påbegynt i utlandet for så å fortsette her, ei heller for tilfeller hvor det har

vært utøvd vold mot barn i Norge som ikke rammes av § 282, volden blir mer omfattende i utlandet, for deretter å fortsette som mishandling som rammes av § 282 i Norge.

I de sistnevnte tilfellene kan det fremstå som urimelig at bare mishandlingen som er skjedd i Norge – altså den siste perioden – kan straffes her dersom dobbel straffbarhet ikke kan dokumenteres eller ikke foreligger. Om denne rettstilstanden bør endres, er etter vår oppfatning likevel mer et prinsipielt spørsmål enn et spørsmål som bør løses for å unngå dokumentasjonsproblemer og flaskehalsproblematikk. Et av de prinsipielle spørsmålene er om den tilbakevirkning som ligger i at et fortsatt lovbrudd som er påbegynt i et land som ikke straffer dette, bør aksepteres fordi det er viktig å få idømt hele det fortsatt straffbare forholdet i Norge.

En er for øvrig enig i at praktiseringen av kravet om dobbel straffbarhet tidvis byr på atskillige vanskeligheter og krever betydelige undersøkelser – som påpekt av ØKOKRIM allerede under høringen av ny straffelov.

17. Avsluttende merknader

Både denne rapporten og NOVAs rapport *Besøksforbud – straffeprosessloven § 222a – En evaluering av praktiseringen av bestemmelsen i saker om vold i nære relasjoner*, viser at det er behov for å se nærmere på politiets håndtering av besøksforbud. Som varslet i vårt brev til departementet 26. juni d.å. i anledning NOVA-rapporten, vil riksadvokaten diskutere behovet for ytterligere sentrale retningslinjer, evt. pålegg om lokale rutinebeskrivelser, med Politidirektoratet.

Jørn Sigurd Maurud
(sign)

Birgitte Istad
statsadvokat
(sign)

Vedlegg

Gjenpart:

1. Samtlige statsadvokatembeter (unntatt Økokrim) per e-post til postmottakene
2. Politidirektoratet per e-post til politidirektoratet@politiet.no
3. Kripos per e-post til kripas@politiet.no