



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 25

(2008–2009)

Om lov om endringer i straffeloven og straffeprocessloven (kontaktforbud med elektronisk kontroll, endring av saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	3.7.2.1	Forslaget i høringsnotatet	21
2	Bakgrunnen for lovforslagene	6	3.7.2.2	Høringsinstansenes syn	21
2.1	Bakgrunn for lovforslaget om å innføre en hjemmel for elektronisk kontroll med kontaktforbud	6	3.7.2.3	Departementets vurdering	21
2.1.1	Innledning	6	3.7.3	Konsekvenser av manglende medvirkning til kontrollen	21
2.1.1.1	Utredninger mv.	6	3.7.3.1	Gjeldende rett, høringsnotatet og høringsinstansenes syn	21
2.1.1.2	Omfanget av vold i nære relasjoner .	6	3.7.3.2	Departementets vurdering	22
2.1.1.3	Omfanget av brudd på besøksforbud	6	3.7.4	Betydningen av ileggelse av elektronisk kontroll for straffutmålingen for øvrig	23
2.1.1.4	Gjeldende virkemidler. Særlig om mobile voldsalarmer	7	3.7.5	Personvern	23
2.1.2	Høringen	7	3.7.6	Saksbehandlingsregler og rettigheter for fornærmede	24
2.2	Bakgrunnen for forslaget om endring av saksbehandlingsreglene ved besøksforbud	9	3.7.7	Elektronisk kontroll som prøveprosjekt? Geografisk avgrensning? ...	24
2.2.1	Innledning	9	3.8	Kontaktforbud og besøksforbud – spørsmål om harmonisering av begrepene	25
2.2.2	Høringen	9	3.9	Elektronisk kontroll som surrogat for varetektsfengsling?	25
3	Elektronisk kontroll ved kontaktforbud	11	3.9.1	Gjeldende rett	25
3.1	Begrepsbruk	11	3.9.2	Tidligere vurderinger og forslaget i høringsnotatet	26
3.2	Folkerettslige forpliktelser	11	3.9.3	Høringsinstansenes syn	26
3.3	Dansk og svensk rett. Særlig om SOU 2008: 81	11	3.9.4	Departementets vurdering	26
3.4	Bruk av elektronisk kontroll i Norge og i andre land	12	4	Saksbehandlingsreglene for besøksforbud	27
3.5	Bør det innføres en hjemmel for elektronisk kontroll ved kontaktforbud?	13	4.1	Bør ordningen med obligatorisk rettslig prøving av alle besøksforbud oppheves?	27
3.5.1	Gjeldende rett om kontaktforbud	13	4.1.1	Gjeldende rett	27
3.5.2	Forslaget i høringsnotatet	13	4.1.2	Nordisk rett	27
3.5.3	Høringsinstansenes syn	14	4.1.3	Høringen i 2001	27
3.5.4	Departementets vurdering	16	4.1.4	Forslaget i høringsbrevet 27. juli 2007	28
3.6	Elektronisk kontroll også som forebyggende tiltak ved besøksforbud etter straffeprosessloven? Forholdet til EMK	18	4.2	Høringsinstansenes syn	28
3.6.1	Gjeldende rett om besøksforbud	18	4.3	Departementets vurdering	30
3.6.2	Forslaget i høringsnotatet	19	4.4	Nærmere om utformingen av endringsforslaget	31
3.6.3	Høringsinstansenes syn	19	4.4.1	Forslaget i høringsbrevet 27. juli 2007	31
3.6.4	Departementets vurdering	19	4.4.2	Høringsinstansenes syn	31
3.7	Nærmere om utformingen av endringsforslaget	20	4.4.3	Departementets vurdering	32
3.7.1	Vilkårene for ileggelse av elektronisk kontroll	20	4.4.4	Underretning om og forkynnelse av besøksforbud	32
3.7.1.1	Forslaget i høringsnotatet	20	5	Endring i straffeprosessloven § 183 (forskriftshjemmelen for regler om politiarrest)	34
3.7.1.2	Høringsinstansenes syn	20			
3.7.1.3	Departementets vurdering	20			
3.7.2	Varigheten av elektronisk kontroll	21			

6	Økonomiske og administrative konsekvenser	35	7.2	Merknader til endringene i straffeprosessloven	37
6.1	Elektronisk kontroll ved kontaktforbud	35	7.3	Merknader til ikrafttredelses- og overgangsreglene	38
6.2	Endringer i saksbehandlingsreglene for besøksforbud	35		Forslag til lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (elektronisk kontroll ved kontaktforbud, saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.)	40
7	Merknader til bestemmelsene i lovforslaget	36			
7.1	Merknader til endringene i straffeloven	36			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 25

(2008–2009)

Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (kontaktforbud med elektronisk kontroll, endring av saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 19. desember 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen her foreslår departementet enkelte endringer i straffeloven 1902 og straffeprosessloven.

Straffeloven 1902 § 33 foreslås endret slik at den hjemler elektronisk kontroll i forbindelse med dom på kontaktforbud. Formålet er særlig å gi bedre beskyttelse til personer som utsettes for vold og trusler om vold fra nåværende eller tidligere samlivspartner, men elektronisk kontroll vil kunne ilegges alle som blir idømt kontaktforbud. I forbindelse med denne endringen foreslås også endringer i straffeloven 1902 §§ 33 a og 342. Det foreslås videre et nytt kapittel 16 c i straffeprosessloven om

sletting av opplysninger som er registrert i forbindelse med elektronisk kontroll.

Det foreslås også en endring av saksbehandlingsreglene i straffeprosessloven § 222 a om besøksforbud. Departementet foreslår å oppheve ordningen med obligatorisk rettslig overprøving av påtalemyndighetens beslutninger om besøksforbud som ikke omfatter forbud mot å oppholde seg i eget hjem.

Proposisjonen inneholder i tillegg forslag til presiserende endringer i straffeprosessloven § 183.

2 Bakgrunnen for lovforslagene

2.1 Bakgrunn for lovforslaget om å innføre en hjemmel for elektronisk kontroll med kontaktforbud

2.1.1 Innledning

2.1.1.1 Utredninger mv.

Det fremgår av regjeringens tiltredelseserklæring (Soria Moria-erklæringen) at regjeringen vil utrede et prøveprosjekt med bruk av omvendt voldsalarm, der brudd på kontaktforbud medfører tvungen bruk av alarm som varsler fornærmede ved nærvær. Prosjektet er en del av regjeringens innsats mot vold i nære relasjoner og et ledd i arbeidet med å bedre beskyttelsen av personer som utsettes for vold eller trusler om vold av en kjent gjerningsperson.

Kvinnevoldsutvalget anbefalte at departementet utredet mulighetene for å innføre elektronisk overvåking av menn som har brutt ilagt besøksforbud, og som utgjør en vesentlig trussel for en kvinnes liv og helse (NOU 2003: 31 Retten til et liv uten vold, side 164).

Justisdepartementet opprettet i februar 2006 en arbeidsgruppe som skulle utrede og komme med anbefalinger om den praktiske gjennomføringen av et prøveprosjekt om elektronisk kontroll. Arbeidsgruppen ble ledet av Politidirektoratet og Asker og Bærum politidistrikt. Arbeidsgruppen har, i samarbeid med Politiets Data og Materielltjeneste (PDMT), vurdert hvordan elektronisk kontroll kan gjennomføres teknisk og organisasjonsmessig. Gruppen har også sett på hvordan elektronisk kontroll av volds- og trusselutøvere kan settes inn i en tiltakskjede der målsettingen er å hindre fortsatt vold og trusselutøvelse.

2.1.1.2 Omfanget av vold i nære relasjoner

I levekårsundersøkelsene fra Statistisk Sentralbyrå (SSB) oppgir om lag 5 % av de spurte at de har blitt utsatt for vold eller trusler om vold i løpet av de siste 12 månedene. Levekårsundersøkelsen fra 2007 viser noen klare forskjeller i hvilken type vold menn og kvinner utsettes for. Vold mot menn utøves langt oftere på offentlig sted, i helgene, av ruspåvirkede, og i halvparten av tilfellene av ukjent gjerningsperson. En langt større andel av voldsut-

øvelsen mot kvinner skjer i private bomiljøer av ikke ruspåvirket og kjent gjerningsperson.

Mange kvinner som har brutt ut av voldelig samliv, opplever at mannen fortsetter å utøve vold og fremsette trusler. Dette gjelder selv etter at kvinnen har flyttet, og enten på egen hånd – eller i samråd med politiet – har fått iverksatt beskyttelsestiltak. Lundgren m.fl. (2001) har funnet at 33 % av totalt 970 kvinner utsatt for vold av nåværende eller tidligere samlivspartner hadde blitt utsatt for trusler etter samlivsbruddet. En femtedel var blitt forfulgt av den tidligere samlivspartneren, mens hver tiende kvinne var blitt utsatt for fysisk eller seksuell vold etter samlivsbruddet. Flere undersøkelser tyder på at volden eskalerer i grovhet og omfang ved samlivsbrudd (Ekbrand, 2001). Jenkins og Davidson (1999) mener at økt aggresjon i denne fasen er så sannsynlig at begrepet «separasjonsvold» er en dekkende betegnelse.

2.1.1.3 Omfanget av brudd på besøksforbud

På grunn av mangler ved dagens statistikkføring er det ikke mulig å hente ut informasjon om antall ilagte besøksforbud på annen måte enn ved manuell telling. I politiets registersystem STRASAK registreres kun straffbare handlinger. Disse handlingene sorteres videre etter arten av den straffbare handlingen, hvor hver art har sin statistikkode som for eksempel legemsbeskadigelse eller trussel. Dersom grunnlaget for besøksforbudet er en trussel, blir saken statistikkført som dette og ikke som et besøksforbud.

Brudd på besøksforbud er en straffbar handling og registreres derfor i STRASAK. De siste årene har det vært en markant økning i antallet anmeldte brudd på besøksforbud. I 1998 ble det anmeldt fire brudd på besøksforbud. I 2004 til 2007 ble det anmeldt henholdsvis 915, 939, 876 og 940 brudd på besøksforbud. (STRASAK gir ikke opplysninger på individnivå, og tallene gjenspeiler antall anmeldelser, ikke antall gjerningspersoner.) Det er grunn til å tro at den sterke økningen fra 1998 til i dag henger sammen med økt bruk av besøksforbud. En tilsvarende økning i antallet tildelte voldsalarmer i samme periode støtter en slik antakelse.

En manuell telling fra Asker og Bærum politidistrikt tyder på at mange besøksforbud brytes. Tellingen viser at det i 2004 ble ilagt 45 besøksforbud med 22 brudd. Det var 14 personer som stod bak disse bruddene. I 2005 ble det ilagt 76 besøksforbud med 19 brudd. Det var 12 personer som stod bak disse bruddene.

2.1.1.4 Gjeldende virkemidler. Særlig om mobile voldsalarmer

Politiet disponerer i dag flere virkemidler som kan brukes for å beskytte personer som utsettes for vold og trusler. Voldsalarmer, sperret adresse, flytting, og i særlige tilfeller rett til å benytte fiktive personopplysninger, er blant disse. I tillegg kan påtalemyndigheten ilagge besøksforbud og nedlegge påstand om kontaktforbud i straffesaker.

En mobil voldsalarm er i praksis en modifisert mobiltelefon. Alarmen er knyttet direkte til politiets operasjonssentral. Idet alarmen utløses, oppnås det direkte kontakt mellom den voldsutsatte og politiet. Samtidig får politiet tilgang til viktig informasjon om alarmbrukeren, og om trusselsituasjonen slik den er beskrevet av den trusselutsatte i tidligere samtaler med politiet. Systemet gir politiet mulighet til å se hvor den trusselutsatte befinner seg geografisk gjennom GPS (satellittkommunikasjon)- og GSM (mobilnett)-posisjoneringer.

Under optimale forhold vil GPS-signaler kunne oppgi en posisjon med en nøyaktighet på +/-22 meter. For å få en slik posisjon, må GPS-antennen ha fri sikt mot verdensrommet. GPS-mottakeren har begrenset funksjonalitet innendørs. Dersom terminalen tildekkes av metall, eller der det er signalfrekvenser fra høye bygninger, kan signalene blokkeres. Videre kan også hus, bygninger og biler blokkere GPS-signalene til alarmen.

GSM-systemet gir politiet mulighet til å peile i mobiltelefonnettet, og dermed se hvilket geografisk område alarmen befinner seg i. Oppkoplingen av talekommunikasjon med politiet tar kun noen få sekunder fra alarmen utløses. Alarmen krever GSM-dekning for å fungere. GSM har best dekning i bynære områder, og langs de viktigste veiene våre. Alarmen fungerer altså ikke i områder uten GSM-dekning.

Antall tildelte mobile voldsalarmer har økt jevnt fra 681 1. januar 2005 til 1437 1. mai 2008. Departementet har igangsatt et arbeid med utskifting av de eksisterende alarmene, slik at disse erstattes med nye og mer oppdaterte og driftssikre modeller. Det forventes at de nye alarmene kan tas i bruk ved årsskiftet 2008/2009.

Tildeling av voldsalarm skjer etter en totalvurdering av politiet. Alarmen tildeles for tre måneder av gangen, og trusselbildet avgjør hvorvidt tildelingen forlenges.

Både ved mobil voldsalarm og de øvrige beskyttelsestiltakene som er nevnt over, er det som regel den truede personen som bærer byrdene ved tiltaket – ved at dennes bevegelsesfrihet innskrenkes. Få tiltak, med unntak av bestemmelsene om besøksforbud og kontaktforbud, har hatt som målsetting å begrense den potensielle volds- og trusselutøverens handlingsrom.

Opplysninger innhentet fra Asker og Bærum politidistrikt viser at besøksforbud, enten alene eller i kombinasjon med voldsalarm, i mange tilfeller er tilstrekkelig for å hindre fortsatte overgrep. En mindre gruppe volds- og trusselutøvere, særlig i saker om vold i nære relasjoner, respekterer imidlertid ikke det ilagte besøksforbudet, og fortsetter å oppsøke den forbudet skal beskytte. Ifølge en evaluering av politiets pilotprosjekt for utvikling av mobil voldsalarm, hadde halvparten av de tolv alarmbrukerne som var omfattet av studien, vært utsatt for trusler eller truende situasjoner i den perioden de hadde hatt alarm (Bakketeig, 2005).

I arbeidet med å øke tryggheten og sikkerheten for ofre for vold og trusler ytterligere, særlig ofre for vold i nære relasjoner, er det etter departementets vurdering behov for virkemidler som i større grad innskrenker trusselutøverens – og ikke den truedes – bevegelsesfrihet.

2.1.2 Høringen

Departementet sendte 22. september 2006 på høring et forslag til endringer i straffeloven § 33 og straffeprosessloven § 181 for å kunne innføre elektronisk kontroll ved kontaktforbud og som alternativ til pågripelse og varetektsfengsling. Høringsfristen var 23. desember 2006. Høringsnotatet ble sendt til følgende adressater:

Departementene

Lagmannsrettene
Tingrettene

Riksadvokaten
Statsadvokaten i Agder
Statsadvokaten i Hedmark og Oppland
Statsadvokaten i Nordland
Statsadvokaten i Troms og Finnmark
Hordaland Statsadvokatembeter
Oslo Statsadvokatembeter
Rogaland Statsadvokatembeter

Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (kontaktforbud med elektronisk kontroll, endring av saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.)

Trøndelag Statsadvokatembeter
Vestfold og Telemark Statsadvokatembeter
Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane Statsadvokat-
embeter
Politidirektoratet
Domstolsadministrasjonen

Alternativ til Vold
Datatilsynet
Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
DIXI Landsforeningen for voldtatte
Felleskap mot seksuelle overgrep
Forsvarergruppen av 1977
Juridisk Rådgivning for kvinner
Juss-Buss
Jusshjelpa i Midt Norge
Jusshjelpa i Nord Norge
Jussformidlingen i Bergen
Justissekretariatene
Kirkens Ressurssenter mot vold og seksuelle over-
grep
Krisesentersekretariatet
Krisesenterforbundet
Landsforeningen for voldsofre
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk
stress
Politiets fellesforbund
Politihogskolen
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre i Oslo
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre
i Rogaland
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre i Troms
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre
i Sør Trøndelag
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre
i Fredrikstad
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre
i Hedmark
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre
i Drammen
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre i Bergen
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre
i Haugaland og Sunnhordaland
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre
i Kristiansand
Stine Sofies Stiftelse
Støttesenter for fornærmede i straffesaker

Departementet har mottatt svar fra:
Barne- og likestillingsdepartementet
Finansdepartementet

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Borgarting lagmannsrett
Drammen tingrett
Nedre Romerike tingrett
Nordre Vestfold tingrett
Oslo tingrett
Trondheim tingrett
Domstoladministrasjonen

Riksadvokaten
Det nasjonale statsadvokatembetet
Hordaland statsadvokatembeter
Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokat-
embeter
Nordland statsadvokatembeter
Oslo statsadvokatembeter
Politidirektoratet
Asker og Bærum politidistrikt
Gudbrandsdal politidistrikt
Oslo politidistrikt
Vestfold politidistrikt
Søndre Buskerud politidistrikt
Sør-Trøndelag politidistrikt
Troms politidistrikt
Østfold politidistrikt

Advokatforeningen
Barneombudet
Datatilsynet
Juridisk Rådgivning for kvinner
Juss-Buss
Justissekretariatene
Krisesentersekretariatet
Landsforeningen for voldsofre
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk
stress
Norsk Krisesenterforbund
Politiembetsmennes landsforening
Politiets Fellesforbund
Politihogskolen
Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre i
Haugaland og Sunnhordaland
Stine Sofies Stiftelse

I tillegg har Henrik Gerner og Reform – ressurs-
senter for menn uttalt seg.

Høringsuttalelsene vil bli kommentert neden-
for i tilknytning til de enkelte punktene i lovforsla-
get. Hovedinntrykket er at de fleste høringsinstan-
sene er positive til forslaget om å endre straffe-
loven § 33.

2.2 Bakgrunnen for forslaget om endring av saksbehandlingsreglene ved besøksforbud

2.2.1 Innledning

Departementet har mottatt innspill fra aktører i straffesakskjeden som har stilt spørsmål om ordningen med obligatorisk rettslig prøving av alle påtalemyndighetens beslutninger om besøksforbud burde oppheves. Det fremgår av Soria Moria-erklæringen at regjeringen ønsker et aktivt, helhetlig arbeid mot kriminalitet. Målet er å forebygge bedre, oppklare mer, reagere raskere og rehabilitere bedre. En effektiv behandling av straffesaker er et virkemiddel for å nå målet. En mer effektiv behandling av straffeprosessuelle besøksforbud kan igjen bidra til raskere behandling av straffesaker.

2.2.2 Høringen

Forslaget til endring av saksbehandlingsreglene for besøksforbud i straffeprosessloven § 222 a ble sendt på høring 27. juli 2007. Høringsfristen var 15. oktober 2007. Høringsnotatet ble sendt til følgende adressater:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene
Tingrettene

Riksadvokaten
Regjeringsadvokaten
Statsadvokatene
Politidirektoratet
Politidistriktene
Domstoladministrasjonen

Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
DIXI ressursenter for voldtatte
Forsvarergruppen av 1977
Juridisk rådgivning for kvinner – JURK
Jusshjelpa i Nord-Norge
Juss-Buss
Jussformidlinga i Bergen
Kirkens ressursenter mot vold og seksuelle overgrep
Kompetansesenter for voldsofferarbeid
Krisesentersekretariatet

Kvinneuniversitetet i Nord
Kvinneuniversitetet på Løten
Landsforeningen for voldsofre
Norges Juristforbund
Norges Lensmannslag
Norsk forening for kriminalreform – KROM
Norsk Krisesenterforbund
Norsk senter for menneskerettigheter
Politiembetsmennesenes Landsforening
Politiets fellesforbund
Politihøgskolen
Rettspolitisk forening
Stine Sofies Stiftelse
Straffedes organisasjon i Noreg (SON)

Departementet har mottatt svar fra:
Finansdepartementet

Agder lagmannsrett
Borgarting lagmannsrett
Gulating lagmannsrett
Asker og Bærum tingrett
Aust-Agder tingrett
Halden tingrett
Hedmarken tingrett
Inderøy tingrett
Nedre Romerike tingrett
Nordmøre tingrett
Nordre Vestfold tingrett
Oslo tingrett
Romsdal tingrett
Sarpsborg tingrett
Trondheim tingrett

Riksadvokaten
Hordaland statsadvokatembeter
Nordland statsadvokatembeter
Oslo statsadvokatembeter
Politidirektoratet
Asker og Bærum politidistrikt
Gudbrandsdal politidistrikt
Haugaland og Sunnhordaland politidistrikt
Hordaland politidistrikt
Oslo politidistrikt
Rogaland politidistrikt
Søndre Buskerud politidistrikt
Telemark politidistrikt (sendt via POD)
Troms politidistrikt
Vestfold politidistrikt

Domstoladministrasjonen
Forsvarergruppen av 1977
Juridisk rådgivning for kvinner – JURK
Krisesentersekretariatet

Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (kontaktforbud med elektronisk kontroll, endring av saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.)

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress
Politiets fellesforbund

I tillegg har følgende instanser og personer uttalt seg:

Arild Holta
Foreningen for Bedring av Rettssikkerheten
Forum for Menn og Omsorg
Cecilie Lund

Høringsuttalelsene vil bli kommentert nedenfor i tilknytning til de enkelte punktene i lovforslaget. Et stort flertall av høringsinstansene er for å endre saksbehandlingsreglene for besøksforbud.

3 Elektronisk kontroll ved kontaktforbud

3.1 Begrepsbruk

I proposisjonen her og i lovforslaget har departementet valgt å benytte begrepet elektronisk kontroll fremfor elektronisk merking, likevel slik at merking brukes hvor det refereres fra høringsnotatet eller høringsuttalelser hvor dette begrepet er brukt. Elektronisk kontroll vurderes som mer dekkende for innholdet i tiltaket og samsvarer dessuten med begrepsbruken i straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd som hjemler samme type kontroll i forbindelse med straffegjennomføring utenfor fengsel.

3.2 Folkerettslige forpliktelser

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 5 (jf. også FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 9), som gjelder som norsk lov, verner retten til frihet og sikkerhet. Ifølge bestemmelsens første punkt må ingen bli berøvet sin frihet unntatt i de nærmere spesifiserte tilfellene som er nevnt i bokstavene a til f. Etter bokstav a kan personer som er domfelt, berøves friheten. Bokstav b gir adgang til å frihetsberøve en person som ikke har etterkommet et lovlig pålegg av en domstol, eller for å sikre at en forpliktelse foreskrevet ved lov blir oppfylt.

Bevegelsesfriheten er vernet i EMK fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 nr. 1, som fastsetter at enhver som lovlig befinner seg på en stats territorium, skal ha rett til bevegelsesfrihet innenfor dette territorium, og rett til fritt å velge sitt bosted. Inngrep i bevegelsesfriheten kan likevel foretas dersom det skjer i samsvar med lov, og er nødvendig i et demokratisk samfunn blant annet for å forebygge forbrytelser, for å beskytte helse eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

Den europeiske menneskerettsdomstol har uttalt at forskjellen mellom frihetsinnskrenkning og frihetsberøvelse er et spørsmål om grad og intensitet, ikke art eller innhold. Domstolen har videre uttalt at hvorvidt noen er blitt berøvet friheten i konvensjonens forstand, må vurderes kon-

kret, blant annet ut fra tiltakets art, varighet, virkninger og gjennomføringsmåte.

3.3 Dansk og svensk rett. Særlig om SOU 2008: 81

I *svensk rett* har man i lov om besøksforbud (1988:688) regler som i stor grad tilsvarende straffeprosessloven § 222 a. Derimot er ikke kontaktforbud noen strafferettslig reaksjon etter svensk rett. I *Danmark* har lov nr. 449 av 9. juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold regler om forbud mot å oppholde seg i eget hjem (bortvisning). I tillegg kan politiet i andre tilfeller meddele såkalt tilhold. Dansk straffelov § 265 setter straff for den som tross politiets advarsel krenker en annens fred ved å trenge inn på, forfølge eller på annen måte forulempe en annen. Et tilhold kan imidlertid ikke innebære et forbud mot å oppholde seg på bestemte geografiske steder. Derimot gir lov nr. 907 av 15. oktober 1996 om forbud mot ophold i bestemte eiendomme og lov nr. 471 av 7. juni 2001 om forbud mot besøkende i bestemte lokaler, hjemler for på visse vilkår å forby en person å oppholde seg i en bestemt eiendom eller bestemte lokaler. Begge disse lovene har begrensede anvendelsesområder. Heller ikke i dansk rett har man regler som tilsvarende straffeloven § 33 om kontaktforbud.

Verken i svensk eller dansk rett er det i dag hjemmel for å ilegge elektronisk kontroll i forbindelse med besøksforbud eller tilsvarende. I Sverige er det imidlertid i *SOU 2008: 81 Stalkning – ett allvarligt brott*, foreslått en ny lov om kontaktforbud som skal erstatte gjeldende lov om besøksforbud. I svensk rett er ikke besøks-/kontaktforbud en mulig straffereaksjon, men kun et forebyggende tiltak hjemlet i lov om besøksforbud. Forslaget i SOU 2008: 81 endrer ikke på dette. Ifølge lovforslaget skal elektronisk overvåking kunne ilegges sammen med et kontaktforbud som inneholder forbud mot å oppholde seg innenfor et særskilt angitt område (kontaktforbud med tilträdelsesforbud). Det legges opp til såkalt hybridovervåking med fredede områder, jf. om dette i punkt 3.5.4.

For at elektronisk kontroll skal kunne ilegges, må forbudspersonen ifølge forslaget enten ha overtrådt et kontaktforbud gjennom å besøke eller på liknende måte oppsøke den som forbudet skal beskytte (fysisk overtredelse), eller det må være sannsynlig («sannolika skäl») at slik overtredelse er begått. Forbudspersonen må følgelig ikke nødvendigvis være domfelt for at kontrollen skal kunne ilegges, men dersom det bare foreligger mistanke om overtredelse av kontaktforbud, skal retten fastsette en frist for å ta ut tiltale for de overtredelsene det er mistanke om. I utredningen stilles det spørsmål ved tidligere oppfatninger av at kontaktforbud i kombinasjon med elektronisk overvåking vil være en frihetsberøvelse (punkt 7.7.1 side 205):

«Ett kontaktförbud kombinerat med elektronisk övervakning har enligt tidigare bedömnin- gar (se Ds. 2001: 73) betraktats som ett frihetsberövande. Denna slutsats förefaller, enligt vår uppfattning, inte alldeles självklar. Den elektroniska övervakningen representerar en möjlighet att kontrollera att ett beslutat kontaktförbud inte överträds, samt ger en möjlighet att vidta akuta åtgärder för att undvika allvarliga hot eller våld mot skyddspersonen. Den tekniska utrustningen som sådan innebär, bortsett från behovet av att dagligen ladda den, inte någon ytterligare begränsning i rörelsefriheten för förbudspersonen. Med denna utgångspunkt anser vi att i situationen då en överträdelse har skett innebär den elektroniska övervakningen inte ett frihetsberövande per automatik. Denna slutsats ändras inte även om polisen har möjlighet att lokalisera förbudspersonen när larmet har gått med hjälp av positioneringsutrustningen som denne bär på sig.

Vi anser dock att frågan måste betraktas ur ett annat perspektiv om polisen har möjlighet att positionera förbudspersonen även utanför den fredade zonen. Integritetsinskränknningen som förbudspersonen kan komma att uppleva torde i de allra flesta fall komma att betraktas som ett frihetsberövande.»

Utredningen konkluderer med at selv om den elektroniske overvåkingen skulle bli ansett som en frihetsberøvelse, så er lovforslaget innenfor rammen av det som er tillatt i henhold til EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav b.

Beslutning om å ilegge elektronisk overvåking sammen med kontaktforbud skal ifølge utredningen tas av retten, likevel slik at påtalemyndigheten kan beslutte slik overvåking i påvente av rettens beslutning. Forslaget inneholder nærmere regler om saksbehandlingen. Vilkår om elektronisk kontroll er foreslått å skulle kunne ilegges for inntil

seks måneder, med mulighet for forlengelse med høyst seks måneder om gangen.

Utredningen er sendt på høring med frist 13. februar 2009 og vil deretter eventuelt bli fulgt opp med en proposisjon tidligst i løpet av 2009.

3.4 Bruk av elektronisk kontroll i Norge og i andre land

Elektronisk kontroll brukes i dag som ledd i strafferettspleien i mange land både i og utenfor Europa.

Norge

Straffegjennomføringsloven ble endret ved *lov 29. juni 2007 nr. 84* slik at § 16 annet ledd nå åpner for elektronisk kontroll som alternativ til soning. Endringen innebærer at domfelte kan gjennomføre hele eller deler av en ubetinget fengselsstraff med elektronisk kontroll utenfor fengsel. Endringen, som trådte i kraft 1. august 2008, er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 31 (2006-2007).

Ordningsen med elektronisk kontroll som alternativ til soning, er foreløpig et toårig prøveprosjekt som gjennomføres i seks fylker: Oslo, Vestfold, Hedmark, Rogaland, Sogn og Fjordane og Troms. Det er friomsorgskontoret i hvert fylke som har ansvaret for gjennomføringen, og til oppgaven er det rekruttert ansatte med både sosialfaglig og fengselsfaglig bakgrunn.

Straffegjennomføring i egen bolig med elektronisk kontroll er frivillig. Domfelte som bor i ett av prøvefylkene og som enten er idømt fengselsstraff på inntil fire måneder eller som har inntil fire måneder igjen til forventet prøveløslatelse, kan søke kriminalomsorgen om å gjennomføre straff med elektronisk kontroll. For at domfelte skal anses egnet til å gjennomføre straffen på denne måten, er det flere vilkår som må være oppfylt: Boligen må tilfredsstillende enkelte minimumskrav som mulighet for telefonforbindelse, det må foreligge samtykke fra personer som domfelte bor sammen med, og det må ikke foreligge noen sikkerhetsmessige betenkeligheter. Dersom domfelte er dømt for vold eller kriminalitet begått i eller fra hjemmet, er hovedregelen at det ikke kan innvilges straffegjennomføring med elektronisk kontroll.

Ved gjennomføringen får domfelte festet en elektronisk fotlenke rundt ankelen. Fotlenken kommuniserer med en basestasjon plassert i boligen og viser om domfelte er hjemme eller ikke. Det

er ikke mulig å følge den domfeltes bevegelser i det han eller hun forlater boligen.

Andre land

Løsningene som er valgt i andre land, varierer. I enkelte land, som for eksempel *Sverige*, kan lovovertredere som er idømt inntil seks måneders fengsel, søke om å gjennomføre straffen med «fotboja» utenfor fengsel. Soning i frihet med kontroll ved hjelp av fotbøyle brukes også som utslusings tiltak ved lengre fengselsstraffer. I *Sverige* benyttes også elektronisk kontroll som et ekstra kontrolltiltak ved det åpne fengselet Kolmården. Andre steder, som i *Nederland*, er elektronisk kontroll tatt i bruk som en alternativ reaksjonsform i forbindelse med betinget dom med tilsyn. I *Nederland* er det også satt i gang et begrenset prosjekt med elektronisk kontroll som surrogat for varetektsfengsling.

Etter det departementet kjenner til, er det kun få land, herunder *Spania* og *Storbritannia*, som allerede har tatt i bruk elektronisk kontroll av volds- og trusselutøvere som tiltak for å beskytte personer som er utsatt for vold eller trusler om vold av kjent gjerningsperson. Teknologien som benyttes, er i all hovedsak lik den som brukes i dagens mobile voldsalarmer, men krever i tillegg at den som kontrolleres, må bære en fotbøyle. Etter det departementet kjenner til, skal det i *Spania* være satt i gang en oppfølgende vurdering av tiltaket.

3.5 Bør det innføres en hjemmel for elektronisk kontroll ved kontaktforbud?

3.5.1 Gjeldende rett om kontaktforbud

Straffeloven 1902 § 33, jf. *straffeloven 2005 § 57*, hjemler kontaktforbud (tidligere oppholdsforbud), mens *straffeprosessloven § 222 a* gir regler om besøksforbud, se nærmere punkt 3.6.1 nedenfor. Plasseringen i henholdsvis straffeloven og straffeprosessloven av hjemlene for forbud som innholdsmessig er like, gjenspeiler at dom på kontaktforbud etter straffeloven 1902 § 33 er en straffereaksjon som forutsetter at det er begått en straffbar handling, mens besøksforbud er et straffeprosesuert virkemiddel og ikke betinget av at noen straffbar handling er begått.

Vilkåret for å ilegge kontaktforbud etter straffeloven 1902 § 33 er at det er grunn til å tro at vedkommende ellers vil begå en straffbar handling overfor en annen person, forfølge en annen per-

son, eller på annet vis krenke en annens fred. Forbudet innebærer at en person forbyes å oppholde seg på et bestemt sted, forfølge, besøke eller på annet vis kontakte en annen person. Kontaktforbud kan også omfatte forbud mot å oppholde seg i eget hjem.

Kontaktforbud er en type rettighetstap og idømmes av retten som del av straffutmålingen, gjerne etter påstand fra påtalemyndigheten. Forbudet ilegges for en bestemt tid inntil fem år, eventuelt på ubestemt tid når særlige grunner tilsier det, jf. *straffeloven 1902 § 33 a annet ledd første punktum*. Fastsettelsen av varigheten innenfor denne rammen er opp til rettens skjønn. Etter tre år kan rettighetstapet prøves på ny av tingretten, jf. *straffeloven 1902 § 33 tredje ledd første punktum*. Forbud mot opphold i eget hjem kan likevel bare ilegges for en bestemt tid inntil 1 år, jf. *annet ledd siste punktum*.

Brudd på kontaktforbud kan straffes som forseelse etter *straffeloven § 342*. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler, likevel fengsel inntil to år dersom vedkommende tidligere er straffet for en slik forseelse. Ved lov 2. mars 2001 nr. 7 ble strafferammen hevet for å åpne for adgang til å pågripe og varetektsfengsle ved brudd på besøksforbud. Samtidig ble bøtealternativet innført for at mindre alvorlige overtredelser skal kunne avgjøres ved forelegg, noe som også sikrer en raskere reaksjon. Ved endringen ble også straffen for medvirkning utvidet til å gjelde alle former for medvirkning, i tillegg til at forsøk ble gjort straffbart.

Straffeloven har ikke i dag noen hjemmel for elektronisk kontroll som del av straffereaksjonen. Derimot ble *straffegjennomføringsloven* endret ved lov 29. juni 2007 nr. 84 slik at § 16 annet ledd nå åpner for elektronisk kontroll som alternativ til soning, se om dette punkt 3.4.

3.5.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet punkt 5.3 foreslo departementet å endre straffeloven 1902 § 33 slik at elektronisk merking kan ilegges sammen med kontaktforbud:

«Dette innebærer at brudd på et straffeprosesuert besøksforbud kun kan føre til pålegg om elektronisk merking dersom vedkommende blir dømt for forholdet. Departementet antar også at en slik ordning vil ha en preventiv effekt. Trusselen om at brudd på besøksforbud regelmessig vil føre til en tiltale og eventuell domfellelse med tilhørende pålegg om elektronisk merking, vil kunne føre til at flere avholder seg fra å bryte et kontaktforbud.»

I høringsnotatet drøfter departementet om idømmelse av elektronisk merking bør være begrenset til dom for brudd på besøksforbud eller om det bør idømmes også for andre straffbare handlinger:

«Et annet spørsmålet som reiser seg i denne sammenheng er om elektronisk merking kun bør brukes i de tilfellene der vedkommende blir dømt for brudd på besøksforbud eller om et slikt pålegg også bør kunne gis dersom vedkommende blir dømt for andre straffbare forhold. Departementet tenker da særlig på de tilfellene der vedkommende blir domfelt for utøvelse av vold eller trusler mot den personen som skal beskyttes gjennom kontaktforbudet.

Vilkårene for å kunne ilegge kontaktforbud i henhold til straffeloven § 33 er at vedkommende har begått en straffbar handling, samt at det er grunn til å tro at vedkommende ellers vil begå en straffbar handling overfor en annen person, forfølge en annen person eller på annet vis krenke en annens fred. Dersom de sistnevnte vilkårene allerede har materialisert seg, og vedkommende blir domfelt for forholdet, kan departementet ikke se noen grunn til at disse tilfellene skal behandles annerledes enn de tilfellene der noen blir domfelt for brudd på besøksforbud. Hovedhensikten med bruk av elektronisk merking i forbindelse med kontaktforbud er å gi fornærmede bedre beskyttelse. Et slikt behov vil i særlig stor grad være til stede dersom fornærmede allerede har vært utsatt for fysiske overgrep, trusler mv. og av den grunn også vil nære større frykt for nye overgrep. Departementet foreslår derfor ikke at adgangen til å pålegge elektronisk merking begrenses til de tilfellene der vedkommende blir domfelt for brudd på besøksforbud.»

I høringsnotatet tok departementet videre opp de tilfellene der noen blir idømt et kontaktforbud uten elektronisk merking og deretter bryter forbudet. Dersom slike tilfeller ikke reguleres særskilt, må den domfelte dømmes på nytt for å kunne ilegges elektronisk kontroll. Departementet uttaler om dette i punkt 5.3 i høringsnotatet:

«Departementet foreslår videre at det åpnes for at retten ved kjennelse kan ilegge elektronisk merking dersom et tidligere idømt kontaktforbud (uten elektronisk merking) ikke etterleveres. Begrunnelsen for dette er at det i en situasjon som denne ikke fremstår som hensiktsmessig at vedkommende må bli dømt på ny for å kunne bli ilagt elektronisk merking. Det foreslås derfor at retten i dommen skal fastsette at påtalemyndigheten kan begjære slik elektronisk merking for hele eller deler av den resterende tiden av det tidligere ilagte kontaktfor-

bud. Dette innebærer at det ikke lenger vil være adgang til å ilegge kontaktforbud uten at det samtidig åpnes for kontaktforbud med elektronisk merking. Utover dette foreslås det langt på vei de samme reglene som i straffeprosessloven § 222 a siste ledd hva gjelder partsrettigheter og saksbehandlingsregler.»

I forbindelse med vurderingen av om elektronisk merking også bør kunne ilegges i forbindelse med straffeprosessuelt besøksforbud, drøfter departementet i hvilken grad elektronisk merking ved kontaktforbud er inngrep i den enkeltes integritet og frihetsberøvelse. I høringsnotatet punkt 5.2 skriver departementet:

«(...) at kontaktforbud i form av elektronisk merking ikke bare må antas å være et atskillig større inngrep i den enkeltes integritet enn et vanlig kontaktforbud, men at det også vil kunne betegnes som en form for frihetsberøvelse. Sistnevnte vil særlig kunne hevdes dersom batterioppladningen eller annet vedlikehold av det tekniske utstyret nødvendiggjør at man regelmessig må oppholde seg på et sted som gjør det mulig å lade opp batteriene mv.. Dersom man legger til grunn at elektronisk merking i noen grad er en frihetsberøvelse, vil det kunne være vanskelig forenlig med EMK artikkel 5 å gi pålegg om elektronisk merking uten dom.»

3.5.3 Høringsinstansenes syn

Et stort flertall av de høringsinstansene som har uttalt seg, er positive til at det treffes tiltak som gir den fornærmede bedre beskyttelse. Blant disse er flere *politidistrikter* og *statsadvokatembeter*, *Barneombudet*, *Krisesentersekretariatet*, *Norsk Krisesenterforbund* og *Reform – ressursenter for menn*. Krisesentersekretariatet antar at elektronisk kontroll vil gi en god trygghetsfølelse hos den som er utsatt. Enkelte andre høringsinstanser stiller spørsmål ved om elektronisk kontroll er egnet til å gi fornærmede økt sikkerhet, blant dem *Politiembetsmennenes Landsforening*:

«PEL tror ikke at forslaget vil avhjelpe behovet på en god nok måte. Det er gode intensjoner som dessverre vil ha liten effekt, og vår innvending er i all hovedsak at dette vil innebære en falsk trygghet for fornærmede. Det er særlig de tekniske begrensningene som for vår del er avgjørende. Dette sammen med det forhold at det vil få store praktiske konsekvenser å tilrettelegge en teknologi som gjør dette praktisk.»

Asker og Bærum politidistrikt, *Politiets Fellesforbund* og *Rådgivningskontoret for kriminalitetsofre i Haugaland og Sunnhordland* er blant dem som

mener høringsforslaget ikke går langt nok etter som det ikke omfatter elektronisk kontroll i forbindelse med et straffeprosessuelt besøksforbud.

Flere av høringsinstansene etterlyser forslag til sanksjonsmuligheter dersom domfelte ikke bruker utstyret forskriftsmessig. Videre uttaler flere høringsinstanser at det bør gis nærmere regler om illeggelse av elektronisk kontroll, herunder om tidsfrister, og noen har merknader til saksbehandlingsreglene. Noen høringsinstanser gir uttrykk for bekymring for den domfelles personvern, og mener at det må treffes tiltak for å unngå at overvåkingen går lenger enn hva som er nødvendig for formålet.

Enkelte høringsinstanser kommenterer forslaget uten å gi klart uttrykk for om de støtter det eller er imot. Blant disse er *Nedre Romerike tingrett* og *Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter*. *Den Norske Advokatforeningen* uttrykker betenkeligheter ved teknologi som gir muligheter for å overvåke en person kontinuerlig, og tar til orde for begrenset overvåking. Foreningen uttaler samtidig at den ikke har innsigelser til forslaget utover dette.

Juss-Buss er kritisk til bruk av elektronisk merking som straff og går mot forslaget. Det samme gjør *riksadvokaten*, først og fremst under henvisning til at forslaget ikke er godt nok utredet. Riksadvokaten uttaler blant annet:

«Spørsmålet om en straffedømt – etter at den ordinære straffen er sonet – skal utstyres med en sender som vesentlig innskrenker vedkommendes bevegelsesfrihet og som teknisk sett gjør det mulig å spore alle bevegelser, er etter riksadvokatens skjønn et av de større prinsipielle spørsmål som har kommet opp i norsk strafferett de senere år. Samtidig er vern av personer som kan være utsatt for overgrep særdeles viktig. Det gjør behovet for grundige og gode overveielser påtrengende.»

I høringsuttalelsen påpekes videre at de «fremmede områdene» i enkelte tilfeller kan omfatte store områder. På mindre steder vil dette kunne føre til at overgriperens bevegelsesfrihet blir meget begrenset og vil kunne hindre vedkommende i å utføre dagligdagse gjøremål. Det reises også en del spørsmål om den praktiske gjennomføringen, herunder om utstyret kan tas av dersom det for eksempel ikke tåler vann eller ikke kan brukes på flyreiser.

Riksadvokaten slutter seg for øvrig til departementets vurdering av elektronisk kontroll som frihetsberøvelse, se punkt 3.5.2.

Også *Politihøgskolen* mener nødvendigheten og forholdsmessigheten av forslaget burde vært utredet nærmere.

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress er også kritisk. Senteret peker blant annet på at enkelte menn kan oppfatte elektronisk merking som så vidt krenkende at dette kan medvirke til at de forholder seg på en måte som kan utgjøre en trussel for kvinnens sikkerhet. *Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* som ikke klart gir uttrykk for om de støtter eller går mot forslaget, uttaler at straffeloven § 33 benyttes så lite at den foreslåtte lovendringen blir omtrent uten betydning. Heller ikke *Drammen tingrett* uttaler seg klart for eller mot, men uttrykker flere betenkeligheter til utformingen av forslaget til endring av straffeloven § 33:

«Dersom det tas utgangspunkt i at elektronisk merking er å anse som en straff og at det er frihetsberøvelse, er det vanskelig å se at ikke retten da må treffe sin avgjørelse ved dom. Departementets henvisning til at det ikke fremstår som hensiktsmessig at vedkommende skal bli dømt på ny, er ikke umiddelbart innlysende. Spørsmålet om elektronisk merking vil i en slik situasjon ikke ha blitt undergitt noen behandling ved den første dommen. Realiteten vil da bli at elektronisk merking ikke blir fastsatt ved dom, noe som kreves etter EMK art 5. Det er også grunn til å påpeke at omgjøring av samfunnsstraff på grunn av vilkårsbrudd nå skjer ved dom, jf. straffeloven § 28 b tredje ledd. Det samme gjelder ved brudd på vilkår for betinget dom, jf. straffeloven § 54 nr. 2. [...]»

Drammen tingrett spør også, med henvisning til at den enkelte selv må stå for lading mv., om hensiktsmessigheten av å innføre elektronisk merking før det finnes akseptable og praktiske tekniske løsninger.

Flere høringsinstanser, herunder *Politidirektoratet*, flere *politidistrikter* og *statsadvokatembeter* anser det som en klar ulempe at ordningen er basert på at den som bærer fotbøylen, selv må sørge for at utstyret virker ved å lade batteriet en gang i døgnet. Disse høringsinstansene viser også til de generelle svakhetene ved den eksisterende GMT/GPS-teknologien og bemerker at man derfor vil møte de samme problemene som man i dag har med mobil voldsalarm, for eksempel at signalene kan forstyrres dersom man beveger seg i områder hvor det ikke er fri sikt til himmelen. Det advares derfor mot å tro at tiltaket vil gi vesentlig bedre beskyttelse enn mobil voldsalarm. Til tross for de begrensninger som ligger i dagens teknologi, mener imidlertid både Politidirektoratet og de

politidistriktene som har uttalt seg til fordel for forslaget, at det bør gjennomføres. Det vises i denne sammenheng til at man til en viss grad kan bøte på de skisserte ulempene ved å sørge for at alarmen hos politiet utløses dersom signalene fra fotbøylen skulle opphøre.

3.5.4 Departementets vurdering

Departementet viderefører forslaget fra høringsnotatet om å åpne for elektronisk kontroll ved kontaktforbud, og viser til at et klart flertall av de høringsinstansene som har avgitt realitetsuttalelse, er positive til forslaget. Til tross for de usikkerhetsmomentene ordningen er beheftet med, synes de fleste høringsinstansene å være enig med departementet i at tiltaket er et skritt i riktig retning i kampen mot vold i nære relasjoner og i arbeidet med å øke beskyttelsen av personer som utsettes for slik vold eller trusler om vold.

Inngrep overfor den som ilegges kontaktforbud med elektronisk kontroll

Ileggelse av elektronisk kontroll ved kontaktforbud innebærer et betydelig inngrep overfor den som ilegges slik kontroll. Sammen med reglene i straffegjennomføringsloven § 16 annet ledd om elektronisk kontroll som ledd i soning utenfor fengsel, representerer ordningen noe nytt i norsk strafferett. Elektronisk kontroll innebærer at den som skal kontrolleres, må bære en fotbøyle, og personen vil også måtte sørge for vedlikehold (opplading) av det tekniske utstyret. Slik teknologien er i dag, må batteriene lades hvert døgn. Den som skal kontrolleres, må også kunne motta beskjeder og samtaler fra alarmsentralen og forholde seg til ordrer fra politiet. Slik kontroll bør derfor ikke tas i bruk uten at tungtveiende hensyn taler for det.

Departementet bemerker samtidig at både straffeloven § 33 om kontaktforbud og straffeprosessloven § 222 a om besøksforbud allerede hjemler forbud mot opphold i bestemte områder. Slike forbud kan gjelde store områder som en kommune eller tettsted. Departementets forslag til endring av straffeloven § 33 for å muliggjøre elektronisk kontroll medfører ikke at bevegelsesfriheten kan innskrenkes ytterligere. Den elektroniske kontrollen vil først og fremst innebære at enhver overtredelse av kontaktforbudet vil bli registrert – så fremt teknologien fungerer som den skal. I den grad den elektroniske kontrollen kan sies å utgjøre en frihetsberøvelse eller en innskrenkning av bevegelsesfriheten utover det som følger av kontaktforbudet, vil dette være som følge av forpliktelsene til

å vedlikeholde det tekniske utstyret, herunder opplading av batteriene. Det skal imidlertid ikke underslås at politiets overvåking av at domfelte ikke beveger seg innenfor forbudt område, i seg selv innebærer en ytterligere belastning for domfelte.

Bedret sikkerhet for den som kontaktforbudet skal beskytte

Når departementet velger å foreslå en hjemmel for elektronisk kontroll ved kontaktforbud, er dette resultatet av en avveining hvor det er lagt størst vekt på interessene til den som kontaktforbudet skal beskytte. Departementet mener at elektronisk kontroll vil kunne bedre sikkerheten for den voldsutsatte. Hvor mye bedre sikkerheten vil bli, er det vanskelig å si noe sikkert om på forhånd.

Det er først og fremst tidsaspektet som utgjør den største forskjellen mellom mobil voldsalarm og omvendt voldsalarm. Mobil voldsalarm utløses som regel først når den som er ilagt et besøks- eller kontaktforbud befinner seg i umiddelbar nærhet av fornærmede, slik at politiet regelmessig vil ha liten tid til å handle. Med omvendt voldsalarm varsles politiet så snart gjerningspersonen beveger seg inn i det området forbudet gjelder for. Elektronisk kontroll vil også gi politiet bedre oversikt over situasjonen. Politiet vil blant annet kunne se om alarmen utløses fordi trusselutøveren har gått inn i den forbudte sonen eller om den utløses fordi signalene opphører, eksempelvis som følge av manglende vedlikehold av utstyret. Den tidligere varslingen forventes å føre til at politiet oftere vil rekke frem til fornærmede i tide, og at fornærmede vil kunne varsles i de tilfeller hvor politiet ser at de ikke kan rekke frem tidsnok. I de sistnevnte tilfellene kan den tidligere varslingen gi fornærmede bedre tid til å forflytte seg, og politiet bedre tid til å iverksette alternative beskyttelsestiltak.

Det er denne kombinasjonen av mer tid og bedre oversikt som vil gi politiet flere handlingsalternativer, og som dermed forhåpentligvis vil bidra til at «omvendt voldsalarm» gir økt sikkerhet sammenliknet med mobil voldsalarm. Departementet ser ikke bort fra at den tidligere varslingen av politiet som elektronisk kontroll muliggjør, vil kunne vise seg å innebære en betydelig – i noen tilfeller kanskje avgjørende – forbedring av den truedes sikkerhet.

Heller ikke elektronisk kontroll vil være noen garanti for fornærmedes sikkerhet, noe det vil være viktig å informere fornærmede om. På samme måte som ved bruk av mobile voldsalarmer, kan en ikke garantere at politiet når frem i tide

dersom alarmer utløses. Elektronisk kontroll vil heller ikke kunne erstatte den nåværende ordningen med voldsalarm. Voldsalarmen vil blant annet fortsatt ha en funksjon når den fornærmede beveger seg utenfor det området kontaktforbudet gjelder for. Intensjonen om å flytte byrden fra den fornærmede til gjerningspersonen kan følgelig ikke oppnås fullt ut. Elektronisk kontroll vil likevel føre til at gjerningspersonen i større grad må bære byrdene som følge av sin tidligere atferd.

Forslaget om elektronisk kontroll innebærer heller ikke at slik kontroll blir obligatorisk ved dom på kontaktforbud. Elektronisk kontroll vil eksempelvis neppe være egnet overfor personer som vurderes som særlig farlige og som derfor må underlegges andre og strengere tiltak, eller personer som av ulike årsaker ikke har forutsetninger for å kunne følge de retningslinjer som et pålegg om elektronisk kontroll vil innebære. I andre tilfeller vil trusselvurderingen kunne resultere i at det iverksettes andre og mindre inngripende tiltak overfor den som idømmes kontaktforbudet.

Teknologiske begrensninger mv. – behov for erfaringsgrunnlag

Men unntak av Spania og Storbritannia er det ingen andre europeiske land som i større omfang har prøvd ut elektronisk kontroll i forbindelse med kontaktforbud, se punkt 3.4. Det er derfor et begrenset erfaringsgrunnlag å bygge på. Flere land har gode erfaringer med elektronisk kontroll som surrogat for fengselsstraff, men disse kan ikke nødvendigvis tas til inntekt for at tiltaket er like egnet i tilknytning til kontaktforbud. Den vesentligste forskjellen er at personer som er ilagt kontaktforbud, skal kunne bevege seg fritt med unntak av et nærmere angitt geografisk område. Dette innebærer blant annet at de må kunne forlate landet og kunne reise med fly innenlands. Siden en elektronisk fotbøyle på lik linje med mobiltelefoner må slås av under flyreisen, vil slike reiser nødvendigvis være særskilte avtaler mellom politiet og den domfelte. Den åpenbare ulempen i slike situasjoner er at utstyret kan være slått av for en lengre tidsperiode, uten at politiet kan være sikker på om vedkommende faktisk er på reise. Innføring av kontaktforbud med elektronisk kontroll vil gjøre det mulig å undersøke om det lar seg gjøre å håndtere slike situasjoner på en tilfredsstillende måte, se punkt 3.7.7 om forslaget begrensning i tid og løpende kartlegging av erfaringene med tiltaket.

At den som er ilagt kontrollen, selv må sørge for vedlikehold, herunder opplading, av det tekniske utstyret, gjør det også usikkert hvor godt til-

taket vil fungere i praksis. Det kan ikke utelukkes at enkelte av dem som kan idømmes kontaktforbud med elektronisk kontroll, vil ha vanskeligheter med å følge politiets instruksjoner. I tillegg må det antas at motivasjonen for å følge opp ofte vil være lav. Trussel om straff ved manglende etterlevelse av forpliktelsene kan imidlertid bøte noe på dette, se nedenfor under punkt 3.7.3. Det samme kan godt arbeid fra politiets side med å informere og forklare, både om vedlikeholdsforpliktelsene og konsekvenser ved brudd på disse.

De generelle svakhetene ved GMT- og GPS-teknologien, herunder manglende dekning (se nærmere punkt 2.1.1.4), vil også gjøre seg gjeldende ved elektronisk kontroll.

Departementet mener – som flertallet av høringsinstansene – at de teknologiske begrensningene ikke bør føre til at man unnlater å prøve ut en ordning med elektronisk kontroll. Departementet vurderer det slik at det bare er gjennom en lovendring med etterfølgende evaluering at man kan prøve ut om elektronisk kontroll er et egnet middel for å bedre beskyttelsen for den fornærmede.

Forebyggende effekt og bedret bevissituasjon ved påstand om brudd på kontaktforbud

Det store antall registrerte brudd på besøksforbud kan tyde på at dagens sanksjonssystem ikke virker avskrekkende.

Departementet har håp om at innføring av elektronisk kontroll ved kontaktforbud skal ha en forebyggende effekt ved å redusere antall brudd både på ilagte besøksforbud og kontaktforbud. Elektronisk kontroll vil nok oppleves som et atskillig større inngrep enn et vanlig kontaktforbud, og vil i noe større grad begrense vedkommendes bevegelsesfrihet og livsutfoldelse. En trussel om å bli ilagt elektronisk kontroll som del av straffen, kan derfor føre til at motivasjonen for å overholde både besøksforbud og kontaktforbud øker. Dernest vil det bli enklere for politiet å bevise brudd på kontaktforbud i de tilfellene der vedkommende allerede er utstyrt med en elektronisk fotbøyle, idet man da kan dokumentere at vedkommende har oppholdt seg i det området kontaktforbudet gjelder for. Politiets bedre mulighet for å bevise brudd på kontaktforbud kan også bidra til å forebygge flere gjentakelser.

Forholdet til EMK. Hybridovervåking med fredede områder – en begrenset overvåking

Et kontaktforbud etter straffeloven § 33 begrenser bevegelsesfriheten, jf. EMK, fjerde tilleggsprotokoll artikkel 2 nr. 1. Hvorvidt det også kan sies å

innebære frihetsberøvelse, jf. EMK artikkel 5, beror på de konkrete omstendighetene i den enkelte sak, blant annet hvor omfattende kontaktforbudet er, og om det forbyr opphold i områder som også domfelte i utgangspunktet har et legitimt behov for å bevege seg innenfor.

Et kontaktforbud med elektronisk kontroll vil i noen grad begrense domfeltes bevegelsesfrihet utover det som allerede følger av kontaktforbudet. Et forslag om at elektronisk kontroll skal kunne ilegges som del av straffutmålingen i forbindelse med domfellelse av en kompetent domstol, vil etter departementets vurdering uansett ikke komme i konflikt med EMK, jf. artikkel 5 nr. 1 bokstav a.

Elektronisk kontroll vil i likhet med mobile voldsalarmer bli basert på posisjonsgivning i GSM (mobilnettet) og GPS (satellittkommunikasjon). Registrering av forbøylens signaler gjør det mulig å følge bevegelsene til den som bærer fotbøylen. Begge posisjoneringssystemene har imidlertid begrensninger som under gitte forhold gjør at det ikke er mulig å angi den nøyaktige posisjon til den som er ilagt kontrollen.

Teknologien gjør det i prinsippet mulig å følge en merket person kontinuerlig. Så omfattende kontroll lar seg imidlertid vanskelig gjennomføre i praksis, blant annet fordi den vil kreve så vidt store personellressurser at det allerede av den grunn ikke er et aktuelt alternativ. Prinsipielt viktigere er det at formålet med kontrollen bare er å hindre at en som tidligere har utøvd vold eller trusler, nærmer seg den truede. For å oppnå dette, er det ikke nødvendig å vite hvor den som bærer fotbøylen er til enhver tid, så lenge vedkommende holder seg unna visse områder. Flere land har med dette som utgangspunkt tatt i bruk såkalt hybridovervåking med fredede områder. Dette er også den formen for elektronisk kontroll som lovforslaget åpner for.

Hybridovervåking innebærer at det i tillegg til selve posisjoneringen av personen som bærer fotbøylen, etableres «fredede områder» rundt den som er truet. Den som ilegges kontrollen, gjøres kjent med de fredede områdene og forutsettes å ikke bevege seg innenfor disse. Fredede områder kan være den truedes bosted, arbeidsplass eller liknende. Dersom personen som bærer fotbøylen, trer innenfor det fredede området, utløser dette alarm hos alarmsentralen. Det er også teknisk mulig å plassere en mottaker i den truedes hjem, på vedkommendes arbeidsplass eller på andre aktuelle arenaer, som vil varsle dersom personen som er ilagt kontroll beveger seg innenfor det fredede området.

En slik begrenset kontroll foreslås lovfestet ved at det i straffeloven § 33 sies uttrykkelig at kontrol-

len bare kan omfatte registrering av opplysninger om at den domfelte beveger seg innenfor områder omfattet av kontaktforbudet, og om uteblitte signaler fra kontrollutstyret. Forslaget åpner dermed ikke for en kontinuerlig overvåking av domfelte. Slik overvåking vil tvert om være i strid med loven.

Rent teknisk er det mulig å gjøre de fredede områdene så vidt store at den som trues, under nærmere angitte forhold kan komme seg i sikkerhet og/eller at politiet kan rekke frem til den truede før den kontrollerte gjør det. Juridisk må det imidlertid foretas en interesseavveining mellom den truedes beskyttelsesbehov og den kontrollertes behov for å kunne bevege seg fritt, og hvor forholdsmessighetsvurderingen kan føre til at de fredede områdene begrenses.

3.6 Elektronisk kontroll også som forebyggende tiltak ved besøksforbud etter straffeprosessloven? Forholdet til EMK

3.6.1 Gjeldende rett om besøksforbud

Straffeprosessloven § 222 a gir regler om besøksforbud. Vilkåret for å ilegge besøksforbud er tilsvarende som for kontaktforbud etter straffeloven § 33, se punkt 3.5.1 ovenfor. Besøksforbud innebærer at en person forbyes å oppholde seg på et bestemt sted, forfølge, besøke eller på annet vis kontakte en annen person. Forbudet kan også omfatte forbud mot å oppholde seg i eget hjem.

Mens dom på kontaktforbud etter straffeloven er en straffereaksjon som forutsetter at det er begått en straffbar handling, er besøksforbud et straffeprosessuelt virkemiddel som ikke er betinget av at noen straffbar handling er begått. Bakgrunnen for at § 222 a ble føyd til i straffeprosessloven ved lov 1. juli 1994 nr. 50, var nettopp behovet for å kunne ilegge besøksforbud uten at det allerede var begått en straffbar handling. Formålet med bestemmelsen er å øke tryggheten for ofre for vold, trusler, trakassering mv.

Besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a kan ilegges av påtalemyndigheten på begjæring av den forbudet skal beskytte, eller når det finnes påkrevd av allmenne hensyn. Anmeldelse fra den som skal beskyttes, er ikke noe vilkår. Påtalemyndighetens beslutning om å ilegge besøksforbud skal bringes inn for retten innen fem dager, som eventuelt stadfester beslutningen ved kjennelse (se forslaget om endringer i disse reglene i kapittel 4). Besøksforbud skal gjelde for en bestemt tid og høyst ett år av gangen. Besøksforbud i eget hjem

kan likevel bare ilegges for inntil tre måneder av gangen.

Brudd på besøksforbud kan, som brudd på kontaktforbud, straffes som forseelse etter *straffeloven § 342*. Dette er nærmere behandlet i punkt 3.5.1 ovenfor. Straffeprosessloven har ikke noen hjemmel for elektronisk kontroll ved besøksforbud.

3.6.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet drøftet departementet om det også burde åpnes for elektronisk merking ved brudd på besøksforbud ilagt med hjemmel i straffeprosessloven § 222 a. Departementet kom til at det ikke burde foreslås noen slik hjemmel. Dette ble begrunnet som følger (punkt 5.2):

«[...] Begrunnelsen for dette er at kontaktforbud i form av elektronisk merking ikke bare må antas å være et atskillig større inngrep i den enkeltes integritet enn et vanlig kontaktforbud, men at det også vil kunne betegnes som en form for frihetsberøvelse. Sistnevnte vil særlig kunne hevdes dersom batterioppladningen eller annet vedlikehold av det tekniske utstyret nødvendiggjør at man regelmessig må oppholde seg på et sted som gjør det mulig å lade opp batteriene mv.. Dersom man legger til grunn at elektronisk merking i noen grad er en frihetsberøvelse, vil det kunne være vanskelig forenlig med EMK artikkel 5 å gi pålegg om elektronisk merking uten dom. Dette er også konklusjonen i en svensk rapport (BRÅ, 2005), der spørsmålet om bruk av elektronisk merking som et forsterket besøksforbud ble utredet. Det fremgår videre av rapporten at man har undersøkt bruk av elektronisk merking i flere land, og ikke noe sted har man funnet at dette virkemiddelet er brukt ved straffeprosessuelt besøksforbud.»

3.6.3 Høringsinstansenes syn

Et klart flertall av høringsinstansene er enig med departementet i at elektronisk kontroll bare bør kunne pålegges ved dom. *Politiets fellesforbund*, *Politihøgskolen* og *Politiembetsmennenes landsforening* gir imidlertid uttrykk for at elektronisk kontroll også bør benyttes ved straffeprosessuelt besøksforbud. Det vises til at det i praksis er vanlig at politiet og påtalemyndigheten forsøker å beskytte fornærmede ved hjelp av besøksforbud etter straffeprosesslovens regler, og at et krav om domfellelse vil føre til at elektronisk kontroll ikke vil kunne brukes i et stort antall saker. Disse

høringsinstansene stiller seg også tvilende til om elektronisk kontroll uten dom er i strid med EMK artikkel 5.

Riksadvokaten har også merknader til spørsmålet om elektronisk kontroll bør være et forbyggende tiltak eller en del av straffereaksjonen og uttaler blant annet følgende:

«Mye kan tale for at både kontaktforbud generelt, og «elektronisk merking» for å kontrollere et slikt forbud, behandles som et forebyggende tiltak rettet fremover i tid, ikke som en del av den strafferettslige reaksjon.

Riksadvokaten er enig i at tiltaket er så inn-
gripende at det bare bør kunne fastsettes på grunnlag av at tiltalte er funnet skyldig i en straffbar handling. Men det fører ikke nødvendigvis til at «merkingen» bør være en del av straffen. Man kan tenke seg en ordning hvor et forebyggende tiltak bygger på en separat hjemmel, men forutsetter at tiltalte er funnet skyldig.»

3.6.4 Departementets vurdering

Departementet er ikke uenig med de høringsinstansene som mener det kan være hensiktsmessig å åpne for elektronisk kontroll også i forbindelse med straffeprosessuelle besøksforbud, særlig fordi all erfaring tilsier at trusler og overgrep forekommer hyppig i den første tiden etter samlivsbruddet. Departementet er imidlertid fortsatt av den oppfatning at med den teknologien som er tilgjengelig i dag, kan elektronisk kontroll i forbindelse med straffeprosessuelt besøksforbud være problematisk i forhold til EMK artikkel 5. Departementet viser for så vidt til drøftelsen i høringsnotatet.

Departementet ser ikke bort fra at spørsmålet kan komme i et annet lys på et senere tidspunkt. Erfaringene med bruk av elektronisk kontroll både i forbindelse med soning utenfor fengsel og i forbindelse med kontaktforbud vil gi et bedre grunnlag for å vurdere både hvor inn-
gripende slik kontroll faktisk er, og virkningene av tiltaket for øvrig, herunder fordeler for den som et kontaktforbud skal beskytte. Viser det seg for eksempel at elektronisk kontroll vesentlig bedrer sikkerheten til den som kontaktforbudet skal beskytte, vil også dette være relevant i vurderingen av EMKs bestemmelser om adgangen til å frihetsberøve og begrense bevegelsesfriheten. Det vil også være grunn til å se nærmere på utviklingen i og erfaringer fra andre land, se spesielt punkt 3.3 om forslaget i SOU 2008: 81.

3.7 Nærmere om utformingen av endringsforslaget

3.7.1 Vilkårene for ilegelse av elektronisk kontroll

3.7.1.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet drøftet departementet hvorvidt elektronisk merking bare burde brukes i de tilfellene der vedkommende blir dømt for brudd på straffeprosessuelt besøksforbud, eller om et slikt pålegg også burde kunne gis dersom vedkommende blir dømt for andre straffbare forhold. I høringsnotatet punkt 5.3 uttalte departementet følgende:

«Vilkårene for å kunne ilegge kontaktforbud i henhold til straffeloven § 33 er at vedkommende har begått en straffbar handling, samt at det er grunn til å tro at vedkommende ellers vil begå en straffbar handling overfor en annen person, forfølge en annen person eller på annet vis krenke en annens fred. Dersom de sistnevnte vilkårene allerede har materialisert seg, og vedkommende blir domfelt for forholdet, kan departementet ikke se noen grunn til at disse tilfellene skal behandles annerledes enn de tilfellene der noen blir domfelt for brudd på besøksforbud. Hovedhensikten med bruk av elektronisk merking i forbindelse med kontaktforbud er å gi fornærmede bedre beskyttelse. Et slikt behov vil i særlig stor grad være til stede dersom fornærmede allerede har vært utsatt for fysiske overgrep, trusler mv. og av den grunn også vil nære større frykt for nye overgrep. Departementet foreslår derfor ikke at adgangen til å pålegge elektronisk merking begrenses til de tilfellene der vedkommende blir domfelt for brudd på besøksforbud.»

Departementet foreslo at elektronisk merking skulle kunne ilegges dersom først de alminnelige vilkårene for kontaktforbud var oppfylt. Det ble ikke foreslått strengere eller andre vilkår for den elektroniske kontrollen enn for det underliggende kontaktforbudet.

3.7.1.2 Høringsinstansenes syn

Borgarting lagmannsrett mener at vilkårene for elektronisk kontroll bør være strengere enn vilkårene for kontaktforbud og foreslår at dette kan komme til uttrykk gjennom et vilkår om at elektronisk kontroll bare kan ilegges dersom det er grunn til å tro at den som er ilagt kontaktforbud, ikke vil rette seg etter forbudet. *Oslo tingrett* foreslår at det i loven fastsettes en strafferammebegrensning.

Riksadvokaten gir også uttrykk for at det bør stilles strengere vilkår for pålegg om elektronisk

kontroll enn for vanlig kontaktforbud. Det foreslås at man i alle fall tar inn hvilke straffebed som må være overtrådt, eventuelt at det settes en strafferammebegrensning. Videre bør det vurderes å stille krav til idømt straff, tidligere domfellelser og faren for gjentakelse.

3.7.1.3 Departementets vurdering

Departementet viderefører forslaget i høringsnotatet om at elektronisk kontroll skal kunne ilegges sammen med et kontaktforbud etter straffeloven § 33. Elektronisk kontroll vil altså ikke kunne idømmes alene eller uavhengig av et kontaktforbud.

Flere høringsinstanser har etterlyst strengere vilkår for elektronisk kontroll enn for idømmelse av selve kontaktforbudet.

Departementet foreslår at elektronisk kontroll kan ilegges sammen med rettighetstap etter straffeloven 1902 § 33, som er en av de alminnelige straffer som regnes opp i straffeloven 1902 § 15, jf. også straffeloven 2005 § 29. Rettighetstap etter straffeloven § 33 kan idømmes ved siden av eller istedenfor annen straff, men kan bare ilegges som eneste straff hvis det ikke er fastsatt en minstestraft på fengsel i ett år eller mer for handlingen, jf. femte ledd. En oversikt over minstestraffer i gjeldende rett er gitt i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) punkt 11.5.1.2 side 133. Av særlig relevans for kontaktforbud som straff for vold i nære relasjoner kan nevnes at voldtektsbestemmelsen i § 192, § 223 om grov frihetsberøvelse, og § 231 om grov legemsbeskadigelse gir anvisning på en minste fengselsstraff.

Norsk straffelovgivning har generelt vide strafferammer og det legges få føringer for når domstolene skal anvende de ulike formene for straff. I tillegg til enkelte bestemmelser om minstestraft, er det for noen lovbrudd angitt at det skal idømmes fengselsstraff (som imidlertid kan gjøres betinget, jf. straffeloven 1902 § 52 flg., og som på visse vilkår kan erstattes av samfunnsstraff). For å kunne idømme samfunnsstraff, må dessuten visse vilkår være oppfylt, jf. straffeloven 1902 § 28 a. Det samme gjelder for å kunne idømme kontaktforbud etter straffeloven § 33, som krever at det må være grunn til å tro at domfelte ellers vil begå nærmere angitte handlinger. For idømmelse av kontaktforbud i eget hjem er vilkårene ytterligere skjerpet ved at det da må være nærliggende fare for *straffbare* handlinger. I Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) punkt 24.4.3 side 324 er dette begrunnet med at slike forbud er særlig inngripende.

Departementet har på bakgrunn av høringen kommet til at elektronisk kontroll bare bør kunne

ilegges dersom det anses nødvendig for at kontaktforbudet skal bli overholdt. Vilkårene for å ilegge elektronisk kontroll skjerpes dermed noe sammenliknet med forslaget i høringsnotatet. Med dette kriteriet gis domstolene likevel stor frihet ved vurderingen av om elektronisk kontroll bør ilegges. Samtidig innebærer formuleringen at domstolen må begrunne beslutningen om å ilegge elektronisk kontroll sammen med kontaktforbudet, enten med henvisning til partenes forhistorie, uttalelser fra domfelte, eller tidligere brudd på besøks- eller kontaktforbud. Departementet legger til grunn at dersom domfelte tidligere har brutt et besøks- eller kontaktforbud, skal dette normalt føre til at kontaktforbudet kombineres med elektronisk kontroll. Utover det som ligger i kravet til at domstolen må anse elektronisk kontroll for nødvendig for at kontaktforbudet skal bli overholdt, ønsker ikke departementet å begrense muligheten for bruk av elektronisk kontroll ytterligere. Elektronisk kontroll er inngripende, men det er likevel etter sin art først og fremst et tiltak som skal sørge for at det underliggende kontaktforbudet overholdes. Kontrollen innebærer ikke noen utvidet hjemmel for forbud mot opphold i bestemte områder.

Departementet foreslår også lovfestet at domfelte plikter å yte den bistand og å følge de instruksjoner som gis av politiet, og som er nødvendig for gjennomføring av kontrollen. Hva som er nødvendig for å gjennomføre kontrollen, vil representere en skranke for hva slags pålegg politiet kan gi, og hva slags bistand domfelte må yte. Begrensingen vil igjen ha betydning for hvilke handlinger som kan straffes etter forslaget til endring av straffeloven § 342 første ledd ny bokstav d, se nærmere punkt 3.7.3.

3.7.2 Varigheten av elektronisk kontroll

3.7.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Selv om det ikke er sagt uttrykkelig, forutsatte departementet i høringsnotatet at straffeloven § 33 a, som blant annet inneholder regler om varigheten av kontaktforbud, skulle gjelde tilsvarende for pålegg om elektronisk kontroll. Høringsnotatet foreslo at elektronisk kontroll skulle være del av et rettighetstap etter straffeloven § 33, og straffeloven § 33 a regulerer nettopp varigheten mv. av rettighetstap etter § 33.

3.7.2.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har etterlyst nærmere retningslinjer for varigheten av elektronisk kontroll. *Oslo tingrett* foreslår at varigheten i de enkelte til-

fellene fastsettes konkret i forbindelse med dommen som blir avsagt. *JURK* mener at ileggelse av elektronisk kontroll bør kunne revurderes med jevne mellomrom.

3.7.2.3 Departementets vurdering

Departementet mener at varigheten av elektronisk kontroll bør fastsettes etter rettens skjønn, på samme måte som varigheten av selve kontaktforbudet. At elektronisk kontroll er mer inngripende og representerer en større belastning for den domfelte, vil da være ett av flere momenter retten må ta hensyn til når den skal fastsette varigheten.

Et annet spørsmål er om tiltakets inngripende karakter tilsier at elektronisk kontroll ikke bør kunne ilegges for så lang tid som fem år, og i hvert fall ikke på ubestemt tid. I tillegg kan det spørres om elektronisk kontroll bør kunne prøves hyppigere enn hvert tredje år.

Departementet mener fortsatt at pålegg om elektronisk kontroll bør kunne ilegges for inntil fem år. På samme måte som ved vanlig kontaktforbud, vil det kunne være behov for elektronisk kontroll i inntil fem år i de mest alvorlige tilfellene. Fordi pålegg om elektronisk kontroll er så vidt inngripende for den som ilegges kontrollen, bør imidlertid kontrollen kunne prøves hyppigere enn selve kontaktforbudet. Departementet antar at en adgang til å få prøvd kontrollen på ny hver sjettemåned er passende. Det er lagt vekt på at et pålegg om elektronisk kontroll innebærer daglige forpliktelser.

Departementet er imidlertid kommet til at det ikke bør være adgang til å ilegge elektronisk kontroll på ubestemt tid, og straffeloven § 33 a annet ledd foreslås endret i samsvar med dette. Tilsier domfeltes handlinger overfor og holdning til fornærmede at det etter fem år fortsatt vil være behov for kontaktforbud med elektronisk kontroll, antar departementet at fornærmede uansett vil ha behov for sterkere vern. For eksempel i form av tiltak som sperret adresse og rett til å benytte fiktive personopplysninger.

3.7.3 Konsekvenser av manglende medvirkning til kontrollen

3.7.3.1 Gjeldende rett, høringsnotatet og høringsinstansenes syn

Straffeloven § 342 første ledd bokstav b rammer blant annet den som ved dom er forvist til eller fra bestemte deler av riket og som rettsstridig igjen oppholder seg på et sted der dette er forbudt for vedkommende, eller som på annen måte bryter

kontaktforbud i medhold av straffeloven § 33. Siste del av bestemmelsen ble føyd til ved lov 20. mai 2005 nr. 28 for å gjøre det klart at enhver overtredelse av kontaktforbud gitt i medhold av § 33, er straffbar. Manglende medvirkning til eller manglende etterlevelse av pålegg i forbindelse med elektronisk kontroll vil ikke være brudd på selve kontaktforbudet, og vil ikke rammes av § 342.

Høringsnotatet drøftet ikke om og eventuelt hvordan det skulle kunne reageres mot domfelte som ikke medvirker til kontrollen eller unnlater å følge pålegg i forbindelse med kontrollen.

Flere høringsinstanser, herunder *Borgarting lagmannsrett, Trondheim tingrett, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, riksadvokaten, Politiembetsmennenes landsforening og Stine Sofies stiftelse*, påpeker at elektronisk kontroll ikke har noe for seg dersom domfelte ikke har en motivasjon for å vedlikeholde utstyret. Enkelte av disse høringsinstansene foreslår derfor sanksjonsmuligheter, herunder at manglende oppfølging kan straffes etter straffeloven § 342, eller at elektronisk kontroll kan inngå som et særvilkår for en betinget dom, eventuelt dom på samfunnsstraff med særvilkår etter straffeloven § 28 a femte ledd.

3.7.3.2 Departementets vurdering

Departementet er enig i at det er behov for å knytte konsekvenser til manglende medvirkning fra den domfeltes side til den elektroniske kontrollen.

Departementet foreslår derfor at straffeloven § 342, som blant annet rammer den som bryter besøks- eller kontaktforbud, endres ved at det i første ledd første punktum føyes til en ny bokstav d som rammer den som forsettlig eller grovt uaktsomt hindrer at elektronisk kontroll kan iverksettes, eller hindrer pågående kontroll. At domfelte unnlater å møte hos politiet eller fysisk motsetter seg at fotbøylen monteres, er eksempler på hindring av iverksettelse. Manglende lading av batterier og opphold på steder uten dekning kan anses som hindring av pågående kontroll.

Forsett er hovedskyldformen i strafferetten, jf. straffeloven 1902 § 40 første ledd og straffeloven 2005 § 21. Dersom også uaktsom overtredelse skal straffes, må dette begrunnes, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) side 113. Som utgangspunkt bør da skyldkravet være grov uaktsomhet. Uaktsomheten er grov dersom handlingen er kvalifisert klanderverdigg og det er grunnlag for sterk bebreidelse, jf. Rt. 1970 side 1235.

For å sikre at bestemmelsen om straff for den som hindrer elektronisk kontroll blir en reell straffetrussel for dem som motarbeider kontrollen,

mener departementet at det er nødvendig også å strafflegge grovt uaktsomme overtredelser. Departementet antar at forsett ville kunne være så vanskelig å føre bevis for at selv systematiske unnlater av eksempelvis å lade batteriene, ikke ville kunne føre til domfellelse eller påtaleavgjørelser som forutsetter at straffskyld anses bevist.

Manglende vedlikehold av utstyret vil i hovedsak bli oppdaget ved at alarmen utløses hos politiet. Dette skjer imidlertid også dersom signalene av ulike grunner forstyrres, for eksempel fordi vedkommende oppholder seg i et område der signalene ikke fanges opp. Mener påtalemyndigheten at manglende signaler eller annen teknisk svikt skyldes handlinger eller unnlater domfelte kan straffes for, må den på vanlig måte føre bevis for dette.

Forslaget til straffeloven § 342 første ledd første punktum ny bokstav d innebærer at manglende medvirkning til gjennomføring av kontrollen kan straffes på samme måte som brudd på selve kontaktforbudet. Strafferammen vil være bøter eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler. At det er snakk om brudd på en slags tilleggsforpliktelse, og ikke overtredelse av selve kontaktforbudet, bør få betydning ved straffutmålingen. Strafferammen innebærer for øvrig at overtredelse kan gi grunnlag for varetektsfengsling dersom også de øvrige fengslingsvilkårene er oppfylt.

Straffeloven § 342 første ledd annet punktum skjerper straffen ved gjentakelse til fengsel inntil to år. Departementet finner at hindring av elektronisk kontroll ikke bør kunne straffes så strengt. Det foreslås derfor at også annet punktum endres slik at den forhøyede strafferammen ikke kommer til anvendelse ved overtredelser av bokstav d.

Ettersom hindring av elektronisk kontroll foreslås strafflagt, vil slik hindring også være brudd på vilkårene for samfunnsstraff og betinget dom, jf. straffeloven § 28 b første ledd bokstav b og § 53 nr. 1. Er det idømt samfunnsstraff eller betinget fengselsstraff sammen med kontaktforbudet med elektronisk kontroll, vil følgelig manglende vedlikehold av utstyret kunne føre til at den subsidiære eller betingede fengselsstraffen må sones.

Både for å kunne dømme for overtredelse av straffeloven § 342 og for å kunne avsi dom om fullbyrding av betinget eller subsidiær fengselsstraff, må domstolen finne bevist utover enhver rimelig tvil at den som er ilagt kontaktforbud, har hindret iverksettelse eller gjennomføring av kontrollen. Samme beviskrav gjelder dersom grunnlaget for tiltalen eller omgjøringen er brudd på selve det underliggende kontaktforbudet.

Departementet viderefører ikke forslaget fra høringsnotatet om at retten skal kunne ilegge elek-

tronisk kontroll uten ny dom, dersom et tidligere idømt kontaktforbud (uten elektronisk kontroll) ikke etterleves.

Departementet bemerker at dersom en slik hjemmel skal ha noen selvstendig betydning i tillegg til muligheten for tiltale, dom og straff etter straffeloven § 342, må det enten være fordi elektronisk kontroll da kan ilegges etter en enklere prosess, eller fordi man i en slik situasjon kan anvende et mindre strengt beviskrav.

Enten brudd på kontaktforbud anføres som grunnlag for domfellelse etter § 342 eller for illeggelse av elektronisk kontroll, må det uansett føres bevis for dette i form av forklaringer fra tiltalte/ domfelte og fornærmede eller andre. Om bevisene føres under en hovedforhandling eller i et rettsmøte for behandling av spørsmålet om brudd på kontaktforbudet skal føre til illeggelse av elektronisk kontroll, vil etter departementets vurdering neppe innebære så store forskjeller at prosessuelle hensyn kan begrunne en særregel.

3.7.4 Betydningen av illeggelse av elektronisk kontroll for straffutmålingen for øvrig

Riksadvokaten har i sin høringsuttalelse uttalt at dersom elektronisk kontroll gjøres til del av straffespørsmålet, vil illeggelse av slik kontroll kunne føre til at det for øvrig utmåles kortere fengselsstraff eller at fengselsstraffen i større grad gjøres betinget. Riksadvokaten peker på at forsvareren med styrke vil kunne argumentere for at kontrollen er så tyngende at det må føre til vesentlig kortere fengselsstraff. Alternativt kan retten se det slik at kontrollen reduserer faren for gjentakelse, noe som igjen kan føre til at retten nøyer seg med en betinget straff.

Departementet vil understreke at det ikke er meningen at illeggelse av elektronisk kontroll sammen med et kontaktforbud skal føre til kortere eller betinget fengselsstraff. Kontaktforbud ilegges normalt sammen med, og ikke som et alternativ til, fengselsstraff. Formålet er å beskytte fornærmede mot uønsket oppmerksomhet fra domfelte. Kontaktforbud har således mer preg av et tiltak som skal beskytte fornærmede og har i mindre grad et pønalt formål. Det samme vil gjelde for kontaktforbud med elektronisk kontroll.

Departementet legger til grunn at domstolene, også i saker hvor det er aktuelt å idømme kontaktforbud med elektronisk kontroll, på vanlig måte vil ta utgangspunkt i straffverdigheten av de begåtte handlingene når den skal vurdere lengden av fengselsstraffen og om den skal gjøres betinget. Også

andre forhold enn straffverdigheten kan i den konkrete sak tilsi at fengselsstraffen gjøres betinget. Departementet legger imidlertid til grunn at elektronisk kontroll i seg selv ikke er et argument for betinget fengselsstraff. Faren for gjentakelse er først og fremst relevant i forbindelse med varetektsfengsling og er av mindre betydning ved spørsmålet om fengselsstraffen skal gjøres betinget.

3.7.5 Personvern

Høringsnotatet hadde ikke med forslag til regler om behandling og sletting av informasjon innsamlet som ledd i den elektroniske kontrollen.

Flere *høringsinstanser* har påpekt at det er behov for retningslinjer for behandlingen av opplysningene som samles inn gjennom elektronisk kontroll. *Datatilsynet* påpeker at elektronisk kontroll er et tiltak som i seg selv innebærer et stort inngrep fordi det gjør det mulig å følge en merket person kontinuerlig. Det er derfor viktig at det gis klare retningslinjer for hvor grensen for overvåking skal gå. *Fornyings- og administrasjonsdepartementet* understreker at posisjonsopplysninger bør slettes når det ikke lenger er behov for dem. *Den Norske Advokatforening* anfører at det må vurderes hvordan overskuddsinformasjon skal håndteres.

Departementet er enig i dette og foreslår å lovfeste at påtalemyndigheten skal sørge for at opplysninger som registreres i forbindelse med elektronisk kontroll, snarest mulig tilintetgjøres i den utstrekning de er uten betydning for forebyggingen eller etterforskningen av straffbare forhold. Det vises til forslaget til nytt kapittel 16 c om sletting av opplysninger i forbindelse med elektronisk kontroll og ny § 216 n i straffeprosessloven.

Som det fremgår i punkt 3.5.4 vil ikke elektronisk kontroll innebære eller åpne for kontinuerlig overvåking, idet det foreslås å innføre hybridovervåking med fredede områder. Det er derfor grunn til å anta at når politiet først registrerer en opplysning – typisk i form av at alarmen utløses – vil denne normalt ha betydning, særlig for å kunne etterforske straffbare forhold. Det kan imidlertid være at politiet raskt får brakt på det rene at alarmen har blitt utløst av grunner som ikke vil føre til etterforskning eller straffansvar. Domfelte har for eksempel ved en enkeltstående feiltakelse beveget seg innenfor det forbudte området, og når politiet kommer i kontakt med vedkommende, flytter han eller hun seg umiddelbart ut av forbudssonen. I et slikt tilfelle vil politiet ha plikt til å slette opplysningene fra kontrollen.

Utover plikten til å slette opplysninger som følger av forslaget til ny § 216 n i straffeprosessloven, vil det også være nødvendig å gi retningslinjer for gjennomføringen av ordningen, herunder til hvilke formål opplysningene kan brukes, hvem som skal ha tilgang til opplysningene, og hvor lenge de skal oppbevares. Det foreslås derfor en forskriftshjemmel for å gi regler om gjennomføring og behandling av personopplysninger i straffeloven § 33 femte ledd fjerde punktum.

3.7.6 Saksbehandlingsregler og rettigheter for fornærmede

Etter *gjeldende rett* har fornærmede anledning til å komme med en sluttbemerkning etter bevisførelsen, jf. straffeprosessloven § 304 første ledd tredje punktum, men fornærmede har ingen selvstendig rett til prosedyre over straffespørsmålet. Fornærmede har heller ikke ankerett over verken skyld- eller straffespørsmålet. Spørsmålet om ankerett for fornærmede ble senest vurdert av departementet i Ot.prp. nr. 11 (2007-2008), se punkt 9.11 side 82-83.

I *høringsnotatet* ble det foreslått at reglene i straffeprosessloven § 222 a siste ledd om saksbehandling og partsrettigheter, herunder at både den som forbudet retter seg mot og den som forbudet skal beskytte, skal varsles om rettsmøter og ha rett til å uttale seg, skulle gjelde også ved ileggelse av elektronisk merking. Det ble også foreslått at den et kontaktforbud skal beskytte, skulle ha rett til å bringe en beslutning om ikke å begjære elektronisk merking inn for retten.

I *høringen* har *Politidirektoratet* støttet forslaget om at den kontaktforbudet skal beskytte, gis rett til å bringe inn for retten beslutninger om ikke å begjære elektronisk merking. *Borgarting lagmannsrett* har bedt departementet vurdere om ikke den som skal beskyttes, i stedet bør gis klageadgang etter straffeprosessloven § 59.

Departementet bemerker at ettersom elektronisk kontroll etter forslaget skal ilegges sammen med kontaktforbud som del av straffutmålingen i forbindelse med hovedforhandlingen i straffesaken, er det ikke behov for egne saksbehandlingsregler i forbindelse med pålegg om elektronisk kontroll.

3.7.7 Elektronisk kontroll som prøveprosjekt? Geografisk avgrensning?

Både i *Soria Moria-erklæringen* og i *høringsnotatet* er det tatt til orde for elektronisk kontroll ved kontaktforbud som et prøveprosjekt. Av *høringsnota-*

tet fremgår også at departementet den gang så for seg at prøveordningen skulle gjennomføres i Asker og Bærum politidistrikt.

Riksadvokaten uttaler:

«I *høringsnotatet* opplyses at man i første omgang vil sette i gang et prøveprosjekt. Det fremgår ikke hvordan prosjektet vil bli avgrenset i tid og rom. Siden ordningen vil innebære en skjerping av fullbyrdelsesreglene, antar riksadvokaten at prosjektet vil omfatte hele landet. (De geografisk begrensede ordningene man kjenner fra andre områder, som konfliktråd, promilleprogram og narkotikaprogram med domstolskontroll, er alle prosjekter der endringen har vært til gunst for siktede, og som har krevet siktetes samtykke.) En antar derfor at departementet tenker seg et prøveprosjekt som skal være begrenset i tid.»

Departementet bemerker at elektronisk kontroll representerer noe nytt i norsk rett. Det knytter seg flere usikkerhetsmomenter til prosjektet både hva gjelder teknologien, den praktiske gjennomføringen, og om tiltaket vil føre til økt sikkerhet for fornærmede. Hvorvidt en hjemmel i straffeloven § 33 for slik kontroll er hensiktsmessig og bør videreføres, bør derfor vurderes på nytt når det er vunnet erfaring med tiltaket.

Departementet legger til grunn at det i dag idømmes kontaktforbud bare i et fåtall saker som gjelder vold i nære relasjoner. Det ilegges langt flere besøksforbud. I Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) om lov om straff (punkt 24.4.3 side 323) ga departementet uttrykk for at kontaktforbud bør overveies brukt oftere. Når det nå foreslås en hjemmel for elektronisk kontroll ved kontaktforbud, men ikke ved besøksforbud, gir dette nok et argument for å overveie dom på kontaktforbud i flere saker.

I tillegg kommer at for å kunne evaluere om elektronisk kontroll er et tiltak som er egnet for formålet, må kontaktforbud med elektronisk kontroll være idømt i et tilstrekkelig antall saker. Trolig forutsetter dette at kontaktforbud idømmes i flere saker enn i dag.

Selv om domstolene kan idømme kontaktforbud uten at det er lagt ned påstand om det, vil nok likevel hyppigere bruk av kontaktforbud som straffereaksjon i stor grad være betinget av at påtalemyndigheten oftere nedlegger påstand om det. I Riksadvokatens rundskriv nr. 3/2008 – Familie vold – 23. juni 2008, som omhandler etterforskning og påtalebehandling av familievoldssaker, uttaler riksadvokaten at aktor under hovedforhandlingen må vurdere om fornærmede har slikt behov for beskyttelse at det bør påstås kontaktforbud etter straffeloven § 33. Departementet har

grunn til å tro at riksadvokatens påpeking vil føre til økt oppmerksomhet innen påtalemyndigheten om muligheten for slik straff. Idømmelse av kontaktforbud forutsetter nok regelmessig også at saken blir pådømt relativt raskt. I denne forbindelse kan det nevnes at grove overtredelser av straffeloven § 219 hører til de sentralt prioriterte sakstyper for påtalemyndigheten som skal ha kort saksbehandlingstid, jf. riksadvokatens rundskriv nr. 1/2008 punkt III og IV. I rundskriv nr. 3/2008 understrekes også nødvendigheten av rask etterforskning og påtalemessig behandling av disse sakene.

Å få innarbeidet en noe endret praksis innenfor påtalemyndighet og domstoler på dette området, antas å kunne ta noe tid. Departementet er derfor usikker på hvor lang prøveperioden vil måtte være for å kunne gi et tilstrekkelig stort erfaringsmateriale. Departementet er på denne bakgrunn kommet til at det er uheldig å fastsette på forhånd at forslaget til endring av straffeloven § 33 bare skal gjelde for et på forhånd bestemt antall år. Det foreslås derfor ikke noen begrenset virketid for hjemmelen for elektronisk kontroll. Proposisjonen omfatter imidlertid ikke forslag til endring av kontaktforbudsbestemmelsen i straffeloven 2005 § 57. Ikraftsettingen av straffeloven 2005 vil derfor være et absolutt grense for hvor lang tid elektronisk kontroll vil kunne ilegges uten at det vurderes om straffeloven 2005 § 57 skal endres tilsvarende.

Departementet vil uansett sørge for at erfaringene med bruk av elektronisk kontroll kartlegges fortløpende. Avhengig av hvor mange domfelte som blir idømt kontaktforbud med elektronisk kontroll, vil departementet vurdere om det bør foretas en større evaluering av ordningen når lovendringene har virket i noen år.

Etter å ha vurdert spørsmålet nærmere er departementet kommet til at hjemmelen for elektronisk kontroll ved kontaktforbud ikke bør forbeholdes et enkelt politidistrikt. Selv om elektronisk kontroll ikke er en ny straffart, men del av en dom på kontaktforbud, antar departementet at det trolig ikke ville være i samsvar med norsk strafferett for øvrig om bare enkelte domfelte skulle kunne ilegges slik kontroll. Som påpekt av riksadvokaten er det ikke her snakk om et tiltak som domfelte kan nekte å samtykke i. Hjemmelen for slik kontroll i forslaget til straffeloven § 33 femte ledd er derfor generelt utformet.

3.8 Kontaktforbud og besøksforbud – spørsmål om harmonisering av begrepene

Straffeloven 1902 § 33 og *straffeloven 2005 § 57* benytter begrepet «kontaktforbud», mens *straffeprosessloven* benytter begrepet «besøksforbud», jf. overskriften til *kapittel 17 a* og *§ 222 a*. Se nærmere om likheter og forskjeller mellom besøksforbud og kontaktforbud i punkt 3.5.1 og 3.6.1.

For å harmonisere begrepsbruken, foreslo departementet i *høringsnotatet* at «besøksforbud» ble erstattet med «kontaktforbud» i overskriften til straffeprosessloven kapittel 17 a og i § 222 a.

Forslaget fikk i *høringen* støtte fra blant andre *Barneombudet, Politihøgskolen, og Søndre Buskerud politidistrikt*.

Departementet er kommet til at det likevel ikke bør foreslås endringer i begrepsbruken i straffeprosessloven § 222 a om besøksforbud. Innholdet i de to typene forbud vil riktignok kunne gå ut på det samme, og «kontaktforbud» er kanskje mer dekkende for forbudets innhold enn begrepet «besøksforbud.» Departementet ønsker likevel å videreføre bruken av begrepet besøksforbud i straffeprosessloven for å understreke den prinsipielle forskjellen mellom straffereaksjonen kontaktforbud og det straffeprosessuelle virkemiddelet besøksforbud. Det samme ønsket ble lagt til grunn da bestemmelsen om kontaktforbud i straffeloven 2005 § 57 ble foreslått. I Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff punkt 24.4.3 side 324 bemerket departementet at valget av «kontaktforbud» som navn på den nye bestemmelsen fjerner faren for forveksling med straffeprosesslovens bestemmelser om besøks- og oppholdsforbud.

3.9 Elektronisk kontroll som surrogat for varetektsfengsling?

3.9.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven § 171 inneholder vilkårene for pågripelse, mens *straffeprosessloven § 181* gir regler om alternativer til pågripelse, gjerne kalt fengslingssurrogater. Paragraf 181 *første ledd* bestemmer at påtalemyndigheten kan unnlate pågripelse eller løslate den pågrepne, mot at han lover å fremstille seg for politiet til bestemte tider eller ikke å forlate et bestemt oppholdssted. Det samme gjelder «når mistenkte samtykker i andre vilkår, så som innlevering av pass, førerkort, sjøfartsbok, fartsbevis eller liknende.» Oppregningen av mulige vilkår er ikke uttømmende, og loven angir heller ikke hvor omfattende et vilkår kan

være. Det er likevel antatt at paragrafen ikke gir hjemmel for å ilegge elektronisk kontroll som alternativ til fengsling.

3.9.2 Tidligere vurderinger og forslaget i høringsnotatet

Elektronisk kontroll som surrogat for varetektsfengsling ble først lansert i Justisdepartementets plan «*Rask reaksjon – tiltak mot soningskø og for bedre innhold i soningen,*» som ble sendt på høring i mai 2006. Forslaget ble imidlertid ikke fulgt opp i *Ot.prp. nr. 31 (2006-2007) Om lov om endringer i straffegjennomføringsloven mv. (tiltak for å avvikle soningskøen og bedre innhold i soningen mv.)*. Departementet la særlig vekt på at en slik ordning burde ses i sammenheng med høringsforslaget om kontaktforbud med elektronisk merking. Det ble også pekt på at av de forslagene som høringsnotatet omfattet, hadde høringsinstansene vist størst skepsis mot forslaget om elektronisk kontroll som surrogat for varetektsfengsling, se *Ot.prp.nr. 31 (2006-2007)* punkt 6.5.

I *høringsnotatet* 22. september 2006 ble det også foreslått å endre straffeprosessloven § 181 første ledd ved å føye til elektronisk merking i rekken av tiltak den mistenkte kan samtykke i for å unngå pågripelse og fengsling. Forslaget ble begrunnet slik (punkt 5.4 i høringsnotatet):

«Når pålegg om bruk av elektronisk merking ved brudd på et straffeprosessuelt besøksforbud kun kan ilegges ved dom, oppstår spørsmålet hvilke tiltak som kan iverksettes for å gi personer som utsettes for vold eller trusler om vold beskyttelse i tidsrommet mellom tidspunktet for når den straffbare handlingen finner sted og frem til domfellelsen.

I utgangspunktet vil politiet og påtalemyndigheten her som ellers ha adgang til å pågripe den mistenkte og eventuelt begjære varetektsfengsling. Departementet finner det imidlertid ønskelig å åpne for alternative løsninger, og foreslår derfor å endre straffeprosessloven § 181 slik at bruk av elektronisk merking tilføyes i rekken av de tiltakene den mistenkte kan samtykke i for at påtalemyndigheten kan unnlate

pågripelse eller løslate den pågrepne. En slik fremgangsmåte vil være mindre inngripende i forhold til den mistenkte samtidig som den sikrer at fornærmede gis beskyttelse.»

3.9.3 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene som nå har uttalt seg om forslaget om å innføre elektronisk kontroll som surrogat for pågripelse og varetektsfengsling, er positive. Blant dem er *Barneombudet, Politiets Fellesforbund, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Politidirektoratet, Norsk krisesenterforbund, Reform, Stine Sofies stiftelse, Hordaland statsadvokatembeter, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter* og *Oslo statsadvokatembeter*. Enkelte andre høringsinstanser støtter også forslaget, men etterlyser en nærmere presisering av innholdet i det.

Riksadvokaten er blant dem som er negative. Riksadvokaten bemerker at i tillegg til at formålet med varetektsfengsling gjennomgående ikke vil kunne sikres med «hjemmefengsling» med elektronisk kontroll, vil sikkerheten bli dårligere ved at den siktede vil ha større bevegelsesrom. *Politietsmennenes landsforening* tror heller ikke at forslaget gir tilstrekkelig og ønsket trygghet. *Oslo politidistrikt* uttaler at på bakgrunn av den restriktive varetektspraksisen, kan man vanskelig se at elektronisk merking vil kunne være et alternativ til varetektsfengsling.

3.9.4 Departementets vurdering

Departementet er kommet til at det ikke bør fremmes forslag om endring av straffeprosessloven § 181 i denne omgang. Departementet ser det fortsatt slik at elektronisk kontroll i enkelte tilfeller kan være et surrogat for fengsling og dermed et mulig tiltak for å begrense bruken av varetekt. Før ordningen med elektronisk kontroll vurderes utvidet til også å gjelde som alternativ til pågripelse og fengsling, bør det samles erfaring med bruken av elektronisk kontroll i forbindelse med soning og kontaktforbud.

4 Saksbehandlingsreglene for besøksforbud

4.1 Bør ordningen med obligatorisk rettslig prøving av alle besøksforbud oppheves?

4.1.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er det obligatorisk rettslig overprøving av besøksforbud. Dette gjelder både for vanlige besøksforbud og besøksforbud i eget hjem.

Etter *straffeprosessloven § 222 a første ledd* har påtalemyndigheten kompetanse til å beslutte besøksforbud i første hånd. Deretter skal påtalemyndigheten snarest råd og så vidt mulig innen fem dager etter at en beslutning om å ilegge en person besøksforbud er forkynt, bringe beslutningen inn for retten, jf. *§ 222 a siste ledd*. Fristregelen betraktes som en ordensforskrift.

Da ordningen med besøksforbud ble innført, foreslo Justisdepartementet opprinnelig at kompetansen skulle legges til påtalemyndigheten alene. Departementet ga følgende begrunnelse for standpunktet i Ot.prp. nr. 33 (1993-1994) punkt 3.5 side 44:

«Langvarige innskrenkninger i den alminnelige bevegelses- eller handlefrihet som det her er snakk om, kan være inngripende i forhold til den enkelte. På den annen side antas det å kunne være behov for at spørsmålet om forbud tas opp omgående, f.eks etter en henvendelse fra offeret i en akutt situasjon, noe som tilsier at påtalemyndigheten bør ha kompetanse til å ilegge besøksforbud. Dette er ordningen i Sverige, hvor slike synspunkter ble tillagt stor vekt ved etableringen av ordningen, jf Ds Ju 1987: 13 side 29-30. Departementet er derfor, under noen tvil, kommet til at utvalgets skisse bør følges på dette punkt. Det understrekes i den forbindelse at påtalemyndighetens vedtak på et hvilket som helst tidspunkt kan bringes inn for retten.»

Regelen om obligatorisk rettslig overprøving ble tilføyd under behandlingen i justiskomiteen. Komiteen uttalte følgende om endringen (Innst. O. nr. 39 (1993-1994) side 11 – 12):

«Det er påkrevd med en ordning som gjør at et slikt forbud kan nedlegges uten ventetid. Sam-

tidig er det viktig at rettssikkerheten er ivare tatt for den forbudet gjelder. Komiteen mener derfor at domstolen må ta den endelige avgjørelsen, men at påtalemyndigheten treffer foreløpig beslutning, og at denne beslutningen må bringes inn for retten snarest mulig og senest innen tre dager. Dersom påtalemyndigheten ikke finner å nedlegge besøksforbud, kan den person forbudet skal beskytte, begjære at spørsmålet på samme måte skal bringes inn for retten. Komiteen har etter dette i samråd med departementet endret lovutkastet på dette punkt.»

4.1.2 Nordisk rett

Ifølge den svenske lag (1988:688) om besøksforbud 14 §, skal beslutning om forbud som gjelder felles bosted, alltid oversendes retten. De øvrige besøksforbudene prøves bare av retten på begjæring. I dansk rett er ordningen at forbud mot å oppholde seg i eget hjem (bortvisning) kan kreves brakt inn for retten innen fjorten dager etter at forbudet er forkynt, mens andre typer besøksforbud (tilhold) bare kan påklages til statsadvokaten, jf. lov nr. 449 av 9. juni 2004 om bortvisning og beføelse til at meddele tilhold m.v. § 6 stk. 3 og § 12 stk. 2.

4.1.3 Høringen i 2001

I høringsnotat 15. oktober 2001 reiste Justisdepartementet spørsmål om ordningen med obligatorisk rettslig overprøving burde oppheves. I samme høringsnotat foreslo departementet flere andre endringer av reglene om besøksforbud, blant annet egne bestemmelser om besøksforbud i eget hjem.

Femten høringsinstanser uttalte seg om ordningen med obligatorisk rettslig etterprøving. Seks av høringsinstansene, *Frostating lagmannsrett*, *Nordland statsadvokatembeter*, *Dommerforeningen*, *Politiets fellesforbund*, *Politiembetsmennenes Landsforening* og *JURK*, mente at ordningen med obligatorisk etterprøving burde avvikles for vanlige besøksforbud. Frostating lagmannsrett ønsket hel-

ler ikke obligatorisk etterprøving av besøksforbud i eget hjem.

Ni høringsinstanser, *Barne- og familiedepartementet, Heggen og Frøland tingrett, Solør tingrett, riksadvokaten, Politidirektoratet, Drammen politidistrikt, Den Norske Advokatforening, Kompetansesenter for voldsofferarbeid og Krisesentersekretariatet*, ønsket at ordningen med obligatorisk rettslig overprøving skulle videreføres for alle besøksforbud. *Barne- og familiedepartementet, Den Norske Advokatforening, Kompetansesenter for voldsofferarbeid og Krisesentersekretariatet* ville inkludere «negative» beslutninger.

På denne bakgrunn foreslo departementet å videreføre ordningen med obligatorisk rettslig overprøving, se Ot.prp. nr. 109 (2001-2002) punkt 4.5.1.4 side 32, jf. lov 10. januar 2003 nr. 2.

4.1.4 Forslaget i høringsbrevet 27. juli 2007

Om bakgrunnen for at spørsmålet om rettslig overprøving av alle besøksforbud på nytt ble sendt på høring, vises til punkt 2.2. Endringsforslaget ble i høringsbrevet drøftet slik:

«Effektivitetshensyn kan tale for å oppheve ordningen. Domstoladministrasjonen har opplyst at det i 2006 ble registrert 2467 saker om besøks- eller kontaktforbud i landets tingretter. Departementet antar at en eventuell opphevelse av den obligatoriske overprøvingen særlig vil kunne føre til besparelser for tingrettene og påtalemyndigheten. (...)

Rettssikkerhetshensyn kan tale for å videreføre ordningen med obligatorisk rettslig overprøving. Et besøksforbud griper inn i bevegelses- og handlefriheten til den det er rettet mot. Videre er brudd på besøksforbud straffesanksjonert, jf. straffeloven § 342 første ledd bokstav c. Påtalemyndigheten kan beslutte besøksforbud uten at den det er rettet mot, har fått anledning til å uttale seg. Hensynet til kontradiksjon kan følgelig tale for at ordningen med obligatorisk domstolskontroll videreføres.

Etter departementets mening kan hensynet til rettssikkerhet langt på vei ivaretas ved at den som ilegges besøksforbud, kan begjære besøksforbudet brakt inn for retten. I tillegg kan hensynet til kontradiksjon sikres ved at det for eksempel stilles krav om at den som forbudet skal rette seg mot, gis anledning til å uttale seg før påtalemyndigheten treffer beslutningen. At besøksforbud i enkelte saker må besluttes omgående, kan tale mot sistnevnte løsning. Departementet foreslår derfor ikke å oppstille et slikt krav i lovteksten. (...)

Etter departementets mening kan det være grunn til å videreføre ordningen med obligato-

risk rettslig overprøving for besøksforbud i eget hjem, selv om den oppheves for vanlige besøksforbud. Et forbud mot å oppholde seg i sitt eget hjem er en særlig inngripende form for tiltak som bør overprøves av retten. På den annen side kan ulike saksbehandlingsregler for ulike former for besøksforbud virke kompliserende.»

Departementet ba om høringsinstansenes syn på behovet for og hensiktsmessigheten av ulike saksbehandlingsregler for ulike former for besøksforbud. I tillegg ba departementet høringsinstansene om å anslå hvor tidkrevende rettslig overprøving normalt er, hvor ofte den forbudet er rettet mot og den det skal beskytte, stiller i rettsmøtet til behandling av besøksforbud, og hvor ofte tingretten kommer til samme resultat som påtalemyndigheten. Departementet ba også om tilbakemelding om høringsinstansenes erfaringer med rettslig overprøving.

4.2 Høringsinstansenes syn

Et klart flertall av høringsinstansene som har uttalt seg, støtter forslaget om å *opphøve ordningen med obligatorisk rettslig prøving av alle besøksforbud*. Herunder er fjorten av femten domstoler positive til endringsforslaget. Blant disse er *Sarpsborg tingrett* som uttaler:

«Obligatorisk rettslig overprøving – i realiteten en etterfølgende legalitetskontroll – av ilagte besøksforbud er etter undertegnede syn en nærmest meningsløs bruk av domstolenes ressurser. Dette er lite i samsvar med ellers vanlig tankegang om at den som er misfornøyd med en avgjørelse, kan bringe denne inn for domstolene til full overprøving. Den enkeltes rettssikkerhet bør være tilstrekkelig ivaretatt ved en ordning som foreslått – iallfall så lenge kravet ikke er gjenstand for siling. (...)

I domstolhverdagen belastes tingrettene med denne sakstypen i en grad som ikke står i rimelig samsvar med hva problemområdet tilsier. Med andre typer av frist- og hastesaker bør domstolene få slippe å måtte foreta automatisk overprøving av forbud. Mange av sakene er så vidt opplagte at dommeren ikke sjelden må forklare partene hvorfor saken er havnet i retten. At den siktede relativt ofte uteblir, sier også noe om det reelle behovet for dagens ordning med etterkontroll uten at noen har krevd det (eller trenger det).»

Samtidig uttaler tingretten at den har inntrykk av at politiet i mange tilfeller er for lettvinne når forbud utstedes, og at den egentlige vurderingen i ste-

det overlates til retten – nærmest som førsteinstans. Sarpsborg tingrett uttaler at det burde være en oppgave for riksadvokaten å stramme inn praksis på området.

Også *Domstoladministrasjonen* er enig i departementets forslag, selv om det i høringsuttalelsen også trekkes frem argumenter mot den foreslåtte endringen. Saker med parter som har felles barn nevnes som eksempler på saker som taler for fortsatt obligatorisk rettslig overprøving. Domstoladministrasjonen peker også på at den obligatoriske overprøvingen kan bidra til å styrke den tilsiktede virkningen av et besøksforbud.

Innenfor påtalemyndigheten støttes forslaget av *Oslo statsadvokatembeter* og *Hordaland statsadvokatembeter*. Ni av ti politidistrikter som har avgitt uttalelse, mener også at ordningen med obligatorisk overprøving av alle besøksforbud bør endres. *Politidirektoratet* er, i motsetning til i 2001, også blant dem som er positive til endringsforslaget. Som begrunnelse for sitt endrede standpunkt viser direktoratet til den erfaring politidistriktene nå har med ordningen. *Juridisk Rådgivning for Kvinner – JURK*, *Krisesentersekretariatet*, *Politiets fellesforbund* og *Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress* støtter også endringsforslaget.

Nordmøre tingrett går mot forslaget. Tingretten mener blant annet at påtalemyndigheten iblant ilegger besøksforbud ukritisk og uhjemlet, noe som kan være et rettssikkerhetsproblem. Domstolen uttaler også følgende:

«Departementets forslag innebærer et godt stykke på vei en rettssikkerhetsgaranti. Vi er imidlertid usikre på hvordan ordningen vil virke i praksis. De fleste siktede – iallfall de som mener at et førerkortbeslag er uberettiget, møter i retten og taler sin sak. (...) Førerkortet er viktig og ikke den straff vedkommende kan få. Vi er også usikre på hvordan ordningen med samtykke fra den berørte vil fungere, ikke minst hvordan dette samtykket vil bli innhentet. Dette fordi det ofte er meget spinkel etterforskning i slike saker. Den som rammes av forbudet, er som regel ikke avhørt. Ordningen i førerkortsaker fungerer godt. Vi er ikke sikre på at malen er direkte overførbar til saker etter straffeprosessloven § 222 a.

Vår erfaring tilsier at det alternative forslaget om at den som rammes av forbudet, selv kan bringe saken inn for domstolene, ikke er tilstrekkelig. Vi opplever fra tid til annen at noen av disse personene, har gitt opp. Noen protesterer fra dag 1, mens andre overhodet ikke bryr seg., selv om forbudet er uberettiget. De bryr seg ikke der og da, men de «våkner» senere, også i barnefordelingsaker. Det er ikke slik at

denne «kretsen» av personer alltid handler rasjonelt. De benytter ikke de midler loven har, for å hindre det som kan være et uberettiget besøksforbud.

Vårt budskap er at den virkelige verden er noe annerledes enn den departementet forutsetter, dvs. at de som rammes at et besøksforbud ofte ikke benytter de muligheter som finnes i lovverket for å hindre at forbud blir ilagt – selv om besøksforbudet er uhjemlet. Lovverket må tilpasses den virkelige verden og ikke omvendt. Eksempelene i vedleggene viser at den som er ilagt besøksforbud, ofte uteblir fra rettsmøtet. Vedkommende protesterer heller ikke mot forbudet selv om det er uberettiget. Vedkommende er ofte ikke engang avhørt av politiet. Vår erfaring er at ikke sjelden er anmeldelsen det eneste dokument i saken hvilket i seg selv utgjør et spinkelt grunnlag for et omfattende inngrep.»

I uttalelsen fra *Asker og Bærum tingrett*, som støtter endringsforslaget, opplyses det også at flere dommere ved embetet går inn for å beholde dagens ordning.

Innenfor påtalemyndigheten er *riksadvokaten* og *Nordland statsadvokatembeter* mot endringsforslaget. Riksadvokaten begrunner sitt standpunkt slik:

«Besøksforbud griper direkte inn i bevegelses- og handlefriheten til den forbudet retter seg mot. For mange er, eller oppleves, det også som personlig og sosialt stigmatiserende. Terskelen for å ilegge forbud er lav (grunn til å tro) og det kan besluttes uten at den som rammes, har fått anledning til å uttale seg. Brudd er straffesanksjonert. Rettssikkerhetsgarantiene må derfor være sterke, med saksbehandlingsregler som sikrer at avgjørelsene som fattes er velfunderte og riktige. Rett nok synes erfaringene å vise at påtalemyndigheten er relativt «treffsikre» i bruken og praktiseringen av straffeprosessloven § 222a. Og inntrykket er at domstolene i langt de fleste tilfellene, opprettholder beslutningene. På den annen side kan en ikke se bort fra den rettslige etterprøvingen virker disiplinerende og er en medvirkende årsak til at beslutningene er gjennomtenkte og velbegrunnede.»

Innenfor politiet er *Gudbrandsdal politidistrikt* negative til endringsforslaget.

Blant de høringsinstansene som har kommentert departementets forslag til lovendring, synes et knapt flertall å være enige med departementet i at det fortsatt bør være *obligatorisk rettslig overprøving av besøksforbud i eget hjem*. Et stort mindretall – tre domstoler, *Domstoladministrasjonen*, to statsadvokatembeter, ni politidistrikter og *Krisesenter-*

sekretariatet – mener imidlertid det burde være samme saksbehandlingsregler for besøksforbud i eget hjem som for øvrige besøksforbud. Blant disse er også Gudbrandsdal politidistrikt, som i utgangspunktet er mot endringsforslaget.

De domstolene som har gitt tilbakemelding om *tidsbruken forbundet med rettslig overprøving*, har kommet med anslag som varierer fra 30 minutter til tre timer. Det er delvis uklart – og delvis varierer det – hvorvidt anslaget bare omfatter tiden som medgår til selve rettsmøtet, dommerens samlede tidsbruk per sak, eller domstolens samlede tidsbruk. I arbeidet med sin høringsuttalelse innhentet *Domstoladministrasjonen* uttalelser om tidsbruken fra fire tingretter og kom frem til at samlet gjennomsnittlig tidsbruk i disse domstolene var 3 ½ time per sak, hvorav en time gikk med til rettsmøtet. Ut fra den antakelse at de som samtykker i besøksforbud som regel ikke møter i retten, har *Domstoladministrasjonen* skjønnsmessig anslått at tidsbruken i disse sakene er omkring 2 ½ time. Ut fra sine beregninger og forutsetninger anslår *Domstoladministrasjonen* at en gjennomføring av høringsbrevets forslag til endring av saksbehandlingsreglene vil gi en effektivitetsgevinst i domstolene på 1259 timer per år, eller i overkant av et halvt årsverk.

Blant politidistriktene varierer også oppfatningen av tidsbruken forbundet med rettslig overprøving. Flere politidistrikter blant disse *Telemark politidistrikt*, *Vestfold politidistrikt* og *Hordaland politidistrikt*, gir uttrykk for at det medgår en del tid i forbindelse med rettslig overprøving, mens andre, som *Gudbrandsdal politidistrikt*, *Rogaland politidistrikt* og *Haugaland og Sunnhordaland politidistrikt*, gir uttrykk for at deres tidsbruk i forbindelse med rettslig overprøving er begrenset.

Både tingrettene og politidistriktene har også noe varierende oppfatninger av hvor ofte den forbudet er rettet mot, og den det skal beskytte, stiller i rettsmøtet til behandling av besøksforbud. Både *Hedmarken tingrett* og *Inderøy tingrett* oppgir at den som forbudet retter seg mot, vanligvis møter. Tilsvarende gjelder for *Aust-Agder tingrett* som anslår at 80 prosent av disse møter. Et flertall av de domstolene som har kommet med anslag over oppmøteandelen, oppgir likevel at langt færre stiller i rettsmøtet. Både *Oslo tingrett*, *Halden tingrett*, *Asker og Bærum tingrett*, *Nedre Romerike tingrett* og *Romsdal tingrett* anslår at omkring halvparten av dem forbudet retter seg mot, møter. Også *Sarpsborg tingrett* oppgir at den forbudet retter seg mot, relativt ofte uteblir, mens *Nordmøre tingrett* anslår at 30-40 prosent ikke møter. *Domstoladministrasjonens* manuelle gjennomgang av totalt 150 saker om

besøksforbud i to store og to små tingretter besluttet i 2006, viser at i gjennomsnitt 41 prosent av dem som forbudene retter seg mot, møter opp.

For så vidt gjelder oppmøtet blant dem som forbudet skal beskytte, er tilbakemeldingen fra tingrettene mer ensartet. Gjennomgående synes det å være slik at bare et mindretall av disse stiller i rettsmøtet. *Oslo tingrett* opplyser at den forbudet skal beskytte, møter regelmessig hvor saken gjelder eget hjem, ellers ytterst sjelden. Også *Aust-Agder tingrett*, *Romsdal tingrett*, *Inderøy tingrett* og *Nedre Romerike tingrett* uttrykker at den forbudet skal beskytte, sjelden møter. *Asker og Bærum tingrett* anslår at 25 prosent av disse møter, mens *Hedmarken tingrett* opplyser om en økende tendens til at det mest vanlige er at også den forbudet skal beskytte, møter. I sakene som *Domstoladministrasjonen* gjennomgikk, møtte i gjennomsnitt 17 prosent av dem som besøksforbudene skal beskytte.

Høringsinstansene er for øvrig stort sett enige om at de fleste besøksforbudene som påtalemyndigheten ilegger, opprettholdes av retten. I de sakene *Domstoladministrasjonen* har gjennomgått, var gjennomsnittlig omgjøringsprosent 20 prosent. Tallet inkluderer delvise omgjøringer, eksempelvis tilfeller hvor retten opprettholdt forbudet, men modererte det av hensyn til samvær med felles barn.

4.3 Departementets vurdering

Høringen i 2007 tilsier etter departementets oppfatning at saksbehandlingsreglene for besøksforbud bør endres slik at rettslig prøving heretter ikke skal være obligatorisk for alle besøksforbud. Departementet foreslår derfor å endre straffeprosessloven § 222 a.

Departementet legger etter høringen til grunn at de fleste besøksforbudene som ilegges av påtalemyndigheten, opprettholdes av retten, og at mange av dem som blir ilagt besøksforbud, unnlater å møte i retten. Dette tyder på at behovet for obligatorisk rettslig overprøving er begrenset.

Det er først og fremst effektivitetshensyn som taler for en lovendring. Hvor stor effektivitetsgevinsten vil være, er det vanskelig å beregne. For det første fører verken politiet, påtalemyndigheten eller domstolene tall for den samlede tidsbruken forbundet med rettslig overprøving i disse sakene. Oppfatningen blant høringsinstansene av hvor mye tid som medgår til rettslig overprøving, er da også delt. For det annet avhenger effektivitetsgevinsten av hvor mange av dem som ilegges besøksforbud, som vil velge å be om rettslig overprøving.

Selv om det på denne bakgrunn er usikkert hvor stor effektivitetsgevinsten vil være, mener departementet at det er riktig og viktig å bidra til å redusere arbeidsmengden for politi, påtalemyndighet og domstoler der hvor det er mulig, slik at behandlingen av straffesaker blir mer effektiv.

Effektivitetshensyn kan innenfor straffeprosessen ikke vurderes isolert, men må fremfor alt vurderes opp mot rettssikkerhetshensyn. Riksadvokaten, som går imot endringsforslaget, peker i sin uttalelse på at brudd på ilagt besøksforbud er straffesanksjonert og at rettssikkerhetsgarantiene derfor bør være sterke. Departementet er enig i dette, men mener at forslaget til endring ivaretar hensynet til rettssikkerheten og balanserer de ulike hensynene på en god måte. De som ilegges besøksforbud, vil fortsatt ha en ubetinget rett til rettslig prøving av forbudet og fratras ikke noen prosessuell rettighet. Politiet vil i hvert tilfelle måtte spørre den som ilegges besøksforbud, om han eller hun ønsker å få forbudet prøvd i retten. I den grad muligheten for rettslig overprøving virker disiplinerende på påtalemyndighetens beslutninger om besøksforbud, slik riksadvokaten fremholder, kan departementet derfor ikke se at lovforslaget skulle føre til noen endring her.

De tilfellene hvor den som ilegges besøksforbud, vil si nei til rettslig overprøving, er det grunn til å tro at i stor grad faller sammen med de tilfellene i dag hvor vedkommende som ilegges forbudet, unnlater å møte i retten.

Det er for øvrig ikke noe nytt at handlinger i strid med politiets beslutninger, og som ikke har vært prøvd av retten, er strafflagt. Eksempelvis er det straffbart å føre førerkortpliktig motorvogn når politiet har besluttet midlertidig tilbakekall av føreretten med hjemmel i vegtrafikkloven § 33 nr. 3, selv om den mistenkte har samtykket i beslaget og det derfor ikke har vært prøvd av retten. Departementet nevner også at rettslig prøving av vilkårene for pågripelse i forbindelse med varetektssurrogater, kun foretas dersom den mistenkte krever det.

Som i høringsbrevet foreslår departementet ingen endring i saksbehandlingsreglene for besøksforbud i eget hjem. Mange høringsinstanser har sagt seg enige med departementet i at slike besøksforbud er så vidt inngripende at de alltid bør prøves av retten. Departementet kan ikke se at det vil være særlig problematisk med ulike saksbehandlingsregler for ulike typer besøksforbud. Rettstekniske hensyn kan dessuten uansett ikke være avgjørende.

Departementet nevner at endringsforslaget innebærer en tilnærming til svensk og dansk rett.

Høringen har for øvrig styrket departementets oppfatning av at det ikke bør oppstilles noe krav om at den som forbudet retter seg mot, gis anledning til å uttale seg før påtalemyndigheten treffer beslutningen. Et slikt krav vil ikke være forenlig med behovet for å kunne ilegge besøksforbud omgående, eller med regelen om at saken så vidt mulig skal sendes retten innen fem dager. Departementet foreslår derfor ikke noen slik endring.

God saksbehandling i politiet tilsier likevel at den som enten vurderes ilagt eller allerede er ilagt et besøksforbud, blir hørt. Som flere høringsinstanser har påpekt, er det både lite hensiktsmessig og lite tilfredsstillende om den som er ilagt forbudet, først høres av retten. For å signalisere at den som forbudet er rettet mot, som utgangspunkt bør avhøres av politiet før saken oversendes retten, foreslår departementet at det både i nytt sjette og syvende ledd i straffeprosessloven § 222 a føyes til at dersom den som forbudet er rettet mot ikke er avhørt av politiet, skal det opplyses om grunnen til det i påtegningen til retten.

4.4 Nærmere om utformingen av endringsforslaget

4.4.1 Forslaget i høringsbrevet 27. juli 2007

Utformingen av endringsforslaget ble i høringsbrevet drøftet slik:

«En regel om rettslig overprøving kan utformes etter samme mønster som for midlertidig tilbakekall av føreretten i vegtrafikkloven § 33 nr. 3: Etter vegtrafikkloven skal påtalemyndigheten oversende saken til tingretten til avgjørelse innen tre uker dersom den mistenkte ikke samtykker i tilbakekall. Med en slik ordning vil terskelen for å bringe saken inn for retten bli lavere enn dersom den som forbudet retter seg mot, selv må ta initiativ til rettslig overprøving. Departementet har foreslått en slik ordning i utkastet og ber høringsinstansene ta stilling til om loven bør endres slik, eller om den som forbudet retter seg mot, selv må bringe besøksforbudet inn for domstolen.»

4.4.2 Høringsinstansenes syn

Mange av høringsinstansene har synspunkter på *hvordan endringen bør utformes*. Flertallet er enige i forslaget i høringsbrevet om å utforme regelen om rettslig overprøving slik at påtalemyndigheten skal oversende saken til retten dersom den som forbudet er rettet mot, ikke samtykker i besøksforbudet. *Nedre Romerike tingrett, Oslo politidistrikt,*

Oslo statsadvokatembeter og *Troms politidistrikt* foreslår derimot at bestemmelsen formuleres etter mønster av regelen for overprøving av beslag i straffeprosessloven § 208. *Nedre Romerike tingrett* uttaler:

«Det kan tenkes at enkelte ikke ønsker å samtykke til besøksforbudet, fordi en opplever dette som en form for erkjennelse av de forhold som ligger til grunn for besøksforbudet, samtidig som en ikke ønsker en rettslig prøving av forbudet, fordi rettslig prøving oppleves som belastende. Belastningen kan være både tilstedeværelsen under rettsmøtet, konfrontasjonen med den som har begjært forbudet, eller offentligheten som følger av rettens behandling.»

I uttalelsen fra *Oslo statsadvokatembeter* heter det:

«Kriteriet for domstolsprøving vil – hvis § 208 brukes som mønster – ikke være hvorvidt den som beslutningen retter seg mot samtykker eller ikke, men om vedkommende ønsker domstolsbehandling eller ikke. Dette må vedkommende rutinemessig spørres om ved forkynningen av beslutningen. Ved å kreve at vedkommende uttrykkelig begjærer domstolsbehandling, som jo nødvendigvis innebærer at vedkommende vil bli engasjert i den videre prosess, vil man trolig sikre seg en mer veloverveid beslutning.»

Domstoladministrasjonen peker også på at et samtykke kan oppleves som en erkjennelse av de faktiske forhold, noe som kan medføre at flere saker enn nødvendig blir brakt inn for retten. *Krisesentersekretariatet*, *Oslo politidistrikt* og *Sarpsborg tingrett* mener også at den forbudet retter seg mot, bør måtte ta initiativ til rettslig overprøving. Også uttalelsene fra *Aust-Agder tingrett* og *Politiets fellesforbund* forstås i samme retning.

4.4.3 Departementets vurdering

Et stort flertall av høringsinstansene mener at den som er ilagt besøksforbud, ikke selv skal måtte bringe besøksforbudet inn for retten. Departementet er enig i dette. Det kan tenkes at den som er ilagt et forbud, er uenig i beslutningen og gjerne hadde sett at retten prøvde det, men som av ulike årsaker verken har tid eller ork til selv å ta skritt for rettslig prøving. Overtredelse av besøksforbud er dessuten straffbart. Retten til rettslig overprøving bør derfor formuleres slik at terskelen for å bringe saken inn for retten blir lav.

Departementets forslag avviker noe fra utkastet i høringsbrevet. Departementet er enig med de

av høringsinstansene som har fremholdt at dersom regelen om rettslig overprøving formuleres som et spørsmål om samtykke eller ikke til besøksforbudet, kan dette av noen bli oppfattet som et spørsmål om vedkommende erkjenner de faktiske forhold. Dette vil i så fall være både uheldig og utilsiktet. Forslaget til § 222 a nytt sjette ledd er formulert slik at den som forbudet er rettet mot, straks eller senere kan kreve brakt inn for retten spørsmålet om besøksforbudet skal opprettholdes. Den foreslåtte ordlyden samsvarer med straffeprosessloven § 208 om beslag og § 181 annet ledd om overprøving av beslutninger om fengslingsсурогатер. Etter departementets vurdering gir forslaget klare uttrykk for at bestemmelsen gir en rett til rettslig overprøving, og fremhever at det er spørsmålet om rettslig overprøving den som er ilagt forbudet, må ta stilling til når vedkommende får besøksforbudet forkynt. Formuleringen kan muligens bidra til at de som velger å bringe besøksforbudet inn for retten, faktisk møter i rettsmøtet og bidrar til sakens opplysning.

4.4.4 Underretning om og forkynnelse av besøksforbud

Etter *straffeprosessloven § 222 a femte ledd tredje punktum* skal den forbudet er rettet mot, og den det skal beskytte, *underrettes* om påtalemyndighetens beslutning ved en kopi av beslutningen. Av *sjette ledd første punktum* fremgår blant annet at påtalemyndighetens frist for å bringe beslutningen inn for retten, løper fra beslutning om å ilegge en person besøksforbud er *forkynt*.

Høringsbrevet inneholdt ikke forslag til endringer på dette punktet.

Riksadvokaten har i sin høringsuttalelse spurt om forskjellen i begrepsbruk her er tilsiktet. Det uttales at det etter ordlyden fremstår som at den som rammes av forbudet, først skal gis kopi av beslutningen, for deretter å få den samme beslutningen forkynt for seg. Riksadvokaten spør om det ikke er tilstrekkelig og mer effektivt om beslutningen forkynnes straks en kommer i kontakt med vedkommende, og foreslår at departementet ser nærmere på spørsmålet.

Departementet bemerker at ifølge den generelle regelen i straffeprosessloven § 52 annet ledd første punktum, skal kjennelser meddeles. Forkynnelse av kjennelser er altså ikke påkrevd etter straffeprosessloven § 52. I forarbeidene til endring av straffeprosessloven § 222 a ved lov 10. januar 2003 nr. 2 er det vist til nevnte bestemmelse (Ot.prp. nr. 109 (2001-2002) punkt 4.6.3 om informasjonsrettigheter). Bestemmelsen i femte ledd

tredje punktum refererer seg for øvrig både til beslutninger om å ilegge besøksforbud og beslutninger om ikke å ilegge slikt forbud. Beslutninger om ikke å ilegge besøksforbud er det tilstrekkelig at partene underrettes om.

Derimot forutsetter straffeprosessloven § 222 a sjette ledd første punktum at en beslutning om å ilegge besøksforbud forkynnes. Ikke minst fordi overtredelse av besøksforbudet er strafflagt, er det

påkrevd at den som er ilagt forbudet, har fått skikkelig underretning om beslutningen og at det er notoritet over underretningen.

Departementet ser at ordbruken i gjeldende femte og sjette ledd kan skape uklarhet. Departementet foreslår derfor en tilføyelse i § 222 a femte ledd om at en beslutning om å ilegge besøksforbud, skal forkynnes for den forbudet er rettet mot.

5 Endring i straffeprosessloven § 183 (forskriftshjemmelen for regler om politiarrest)

Ved lov 28. juni 2002 nr. 55 om endringer i straffeprosessloven mv. (hurtigere straffesaksbehandling, varetektsfengsling i isolasjon mv.) ble *straffeprosessloven § 183 første ledd første punktum* om fristen til å fremstille en pågrepet person for varetektsfengsling, endret. I tillegg ble Kongen i nytt *fjerde punktum* gitt hjemmel til å gi nærmere regler om bruken av politiarrest. I medhold av denne hjemmelen ble det 30. juni 2006 gitt forskrift om bruk av politiarrest, der det i § 2-1 blant annet er gitt regler om elektronisk overvåking av cellene. Både lovendringen og forskriften trådte i kraft 1. juli 2006.

I forbindelse med installeringen av det tekniske utstyret og kontakten med *Datatilsynet* i den forbindelse, ga tilsynet overfor Politidirektoratet uttrykk for at hjemmelen for elektronisk overvåking av cellene ikke var klar nok, idet straffeprosessloven § 183 ikke uttrykkelig nevner elektronisk overvåking.

I *høringsnotat 20. juli 2007* om endringer i politiloven, straffeprosessloven og forvaltningsloven, foreslo departementet å endre forskriftshjemmelen i straffeprosessloven § 183 første ledd fjerde punktum for uttrykkelig å få frem at elektronisk

overvåking kan reguleres i forskrift om bruk av politiarrest. Departementet vurderte det slik at forskriftshjemmelen i straffeprosessloven § 183 i og for seg var tilstrekkelig, men sa seg enig med *Datatilsynet* i at det likevel kunne være hensiktsmessig å nevne uttrykkelig at det i forskriften kan gis regler om elektronisk overvåking. Departementet uttalte videre at endringen var å anse som en presiserende tilføyelse som ikke innebar noen realitetsendring.

I *høringen* fikk endringsforslaget støtte fra *Politiets Fellesforbund* og *Datatilsynet*. De øvrige høringsinstansene hadde ikke merknader.

Departementet foreslår at forskriftshjemmelen i straffeprosessloven § 183 første ledd fjerde punktum endres ved at ordene «herunder om elektronisk overvåking» føyes til. Det vises til departementets merknader i høringsnotatet. For å klargjøre forskriftshjemmelen ytterligere, foreslår departementet i tillegg at det presiseres i ordlyden at forskriftshjemmelen også omfatter regler om forholdene i politiarrest, jf. forskrift om bruk av politiarrest kapittel 2. Også dette er ment som en klargjøring av gjeldende rett.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

6.1 Elektronisk kontroll ved kontaktforbud

Det anslås at utgifter knyttet til utvikling av utstyr samt implementering av systemet beløper seg til ca. 24 millioner kroner første driftsår. Selve alarmenheten og merkingsenheter beløper seg til ca. 2 millioner kroner, overvåking og kontroll ca. 4 millioner kroner og ferdigstilling av produktet ca. 6 millioner kroner. De øvrige kostnadene, ca. 12 millioner kroner, er forbundet med systemutvikling i politiets fagsystemer, maskinvareutrustning, opplæring og prosjektadministrasjon.

Investeringer til systemutvikling og maskinvareutrustning, vil også bidra til å heve kvaliteten på mottak og peiling av mobile voldsalarmer. Det er lagt opp til at de to systemene (elektronisk kontroll og mobil voldsalarm) skal benytte samme «plattform». Innføringen av elektronisk kontroll innebærer derfor ikke utvikling av egne systemer ved siden av det opplegget som i dag benyttes ved mobil voldsalarm. Ovennevnte kostnader til system- og maskinvare er således i all hovedsak knyttet til å heve kvaliteten og oppgradere systemet som brukes i operasjonssentralene i dag.

Økonomiske konsekvenser utover første driftsår vil være avhengig av antall personer som omfattes av ordningen, og er derfor vanskelig å estimere.

De økte utgiftene vil dekkes innenfor eksisterende budsjettammer.

6.2 Endringer i saksbehandlingsreglene for besøksforbud

I forbindelse med *høringen* ba departementet om tilbakemelding om eventuelle besparelser som følge av forslaget. Mens forslaget i *høringen* var basert på at det kunne samtykkes til besøksforbud, er forslaget i proposisjonen at den som forbudet retter seg mot, kan kreve rettslig overprøving. Dette innebærer at vurderingene som *høringsin-*

stansene har gjort, ikke har full overføringsverdi til forslaget.

Domstoladministrasjonen har i forbindelse med *høringen* gjort en undersøkelse av tidsbruken ved fire tingretter og deretter beregnet total tidsbesparelse som følge av forslaget. Tidsbruken ble fastsatt etter en skjønsmessig beregning. Som forutsetning ble det lagt til grunn en nedgang i antall saker tilsvarende antall saker i dag hvor den som er ilagt besøksforbud har samtykket og derfor ikke kommer til rettsmøtet. Det ble kun sett på tidsbruken ved tingrettens behandling. *Domstoladministrasjonen* konkluderte slik:

«Grovt regnet kan det etter dette påregnes en effektivitetsgevinst på 1259 timer pr år, eller i overkant av et halvt årsverk. Det understrekes igjen at det ikke lar seg gjøre måle effektivitetsgevinsten av den foreslåtte endringen eksakt og at tilnærmingen til en beregning ovenfor derfor er skjønsmessig utført.»

Domstoladministrasjonens undersøkelse og øvrige *høringsinstansers* syn på mulig effektiviseringsgevinst er behandlet nærmere i punkt 4.2.

Departementet legger til grunn at en endring av saksbehandlingsreglene for besøksforbud i samsvar med forslaget, antas å føre til visse besparelser for politi/påtalemyndighet og domstoler fordi antallet rettsmøter for behandling av besøksforbud forventes å bli noe redusert. Dette baserer seg på en antakelse om at enkelte av dem som ilegges besøksforbud, vil unnlate å kreve rettslig overprøving av forbudet. Hvor store besparelsene blir, er det imidlertid ikke mulig å beregne nærmere fordi de som ilegges besøksforbud fortsatt vil ha et ubetinget krav på rettslig overprøving. Som det framgår av *høringsuttalelsen* fra *Domstoladministrasjonen*, antas det at besparelsen for domstolene kan innebære et halvt årsverk. For politi og påtalemyndighet kan færre saker i retten innebære spart tid som følge av at det blir færre rettsmøter. På den annen side legges det opp til at politiet skal avhøre den forbudet retter seg mot i større utstrekning enn i dag.

7 Merknader til bestemmelsene i lovforslaget

7.1 Merknader til endringene i straffeloven

Til straffeloven § 33

Nytt femte ledd gir regler om elektronisk kontroll ved kontaktforbud.

Første punktum gir retten hjemmel for å ilegge elektronisk kontroll i forbindelse med kontaktforbud. Slik kontroll kan ikke ilegges alene eller uavhengig av et kontaktforbud. Vilkårene for å idømme kontaktforbud må derfor være oppfylt. I tillegg må retten anse slik kontroll nødvendig for at kontaktforbudet skal bli overholdt. Hva som nærmere ligger i dette er drøftet i punkt 3.7.1.

Femte ledd annet punktum regulerer hva kontrollen kan gå ut på. Bestemmelsen innebærer at opplysninger om den domfeltes bevegelser først kan registreres dersom han eller hun beveger seg inn i områdene som er omfattet av kontaktforbudet. Det kan ikke foretas noen kontinuerlig elektronisk overvåking etter bestemmelsen.

I tillegg kan det registreres uteblitte signaler fra kontrollutstyret. Det kan være mange ulike årsaker til at signalene uteblir, herunder manglende GPS- og/eller GSM-dekning i området, eller at domfelte har brutt plikter som han er ilagt med hjemmel i tredje punktum.

Utilstrekkeligheter i den teknologi som i dag er tilgjengelig, gjør at domfelte må medvirke for at kontrollen skal kunne gjennomføres. *Tredje punktum* gir derfor politiet hjemmel for, når kontaktforbud med elektronisk kontroll er idømt, å gi de pålegg som er nødvendig for gjennomføringen. Den mest vesentlige forpliktelsen vil være plikten til å lade utstyret ved behov. I tillegg må domfelte være tilgjengelig for politiet på telefon. Politiet kan også pålegge andre plikter så fremt de er nødvendige for gjennomføringen.

Fjerde punktum er en forskriftshjemmel, se nærmere om bestemmelsen i punkt 3.7.5 om personvern.

Ileggelse av elektronisk kontroll sammen med kontaktforbud vil være en del av straffutmålingen, og vil kunne påankes som del av en anke over straffutmålingen, jf. straffeprosessloven § 314 første ledd nr. 2. Det bør nevnes i anken dersom det er

den elektroniske kontrollen domfelte vil ha opphevet eller redusert, jf. § 314 annet ledd nr. 3, men ankedomstolen er ikke bundet av dette og kan foreta en fullstendig ny prøving av straffutmålingen.

Til straffeloven § 33 a

Paragrafen er endret ved at det i annet og tredje ledd er føyd til egne bestemmelser om varigheten av påbud om elektronisk kontroll.

Annet ledd annet punktum er ny og bestemmer at påbud om elektronisk kontroll ikke kan ilegges på ubestemt tid. Slik kontroll kan følgelig bare ilegges for en bestemt tid inntil fem år, jf. første punktum.

I *tredje ledd* er annet og sjette punktum nye. Resten av leddet videreføres uendret. *Annet punktum* bestemmer at påbud om elektronisk kontroll kan prøves på ny av tingretten etter seks måneder. *Sjette punktum* bestemmer at et påbud som er opprettholdt av retten, ikke kan prøves på ny før etter seks måneder. Bestemmelsene innebærer at påbud om elektronisk kontroll kan kreves prøvd av retten hver sjette måned. For øvrig gjelder som for rettighetstap ellers, at begjæring om ny prøving fremsettes for påtalemyndigheten, som forbereder saken for retten, se *tredje punktum*.

Endringene er nærmere omtalt i punkt 3.7.2.

Til straffeloven § 342

Paragrafens *første ledd første punktum* er endret ved at *ny bokstav d* om straff for å hindre elektronisk kontroll ilagt i medhold av straffeloven § 33 er føyd til. Forslaget til endringene i *bokstav b* og *c* er en følge av at det tilføyes en ny bokstav d. *Ny bokstav d* rammer for det første de tilfellene hvor domfelte hindrer at elektronisk kontroll iverksettes, eksempelvis ved å unnlate å møte hos politiet for iverksettelse av kontrollen, eller ved å motsette seg at fotbøylen settes på. I tillegg rammes hindring av pågående kontroll. Dette vil typisk være brudd på de retningslinjer politiet har gitt for gjennomføring av kontrollen, for eksempel i form av at domfelte lar være å lade batteriene eller ødelegger eller skader kontrollutstyret. Dersom domfelte unnlater å kommunisere med politiet eller oppholder seg på

steder hvor signalene fra fotbøylen opphører, kan også dette rammes som hindring av pågående kontroll, forutsatt at også de subjektive vilkårene for straff er oppfylt.

Både forsettlig og grovt uaktsomme overtredelser straffes. Grov uaktsom overtredelse er gjort straffbart først og fremst for å lette på beviskravet. Det kan være vanskelig å bevise at domfelte bevisst har unnlatt å lade batteriene. Hvis imidlertid domfelte gjentatte ganger unnlater å lade batteriene, kan det tenkes at unnlatselsene må vurderes som grovt uaktsomme. Straffeloven 2005 §§ 22 og 23 inneholder for øvrig legaldefinisjoner av forsett, uaktsomhet og grov uaktsomhet. Bestemmelsene er ikke trådt i kraft, men viderefører i hovedsak gjeldende rett (med visse nyanser for så vidt gjelder grov uaktsomhet – se nærmere om §§ 22 og 23 i Ot.prp. nr. 90 (2003 - 2004) side 424 - 427).

Straffen er bøter eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler, jf. første ledd. Ved straffutmålingen må det ses hen til at hindring av elektronisk kontroll normalt vil være mindre alvorlig enn brudd på selve kontaktforbudet, jf. første ledd bokstav b.

Både forsøk og medvirkning straffes, jf. annet ledd.

Første ledd annet punktum er endret for å unngå at den forhøyde strafferammen på 2 år kommer til anvendelse på hindring av elektronisk kontroll. Fengsel inntil 2 år kan bare idømmes for overtredelse av bokstav a, b eller c.

Endringene er nærmere omtalt i punkt 3.7.3.

7.2 Merknader til endringene i straffeprosessloven

Til § 183 første ledd fjerde punktum

Om bakgrunnen for endringen, se punkt 5.1 .

Ordene «herunder om elektronisk overvåking» er føyd til for å klargjøre at hjemmelen for å gi nærmere regler om bruk av politiarrest også omfatter regler om elektronisk overvåking. I tillegg er ordene «og forholdene i» føyd til for å presisere at forskriftshjemmelen også omfatter forholdene i politiarrest. Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

Til nytt kapittel 16 c og ny § 216 n

Det er nødvendig med et *nytt kapittel 16 c* om sletting av opplysninger som er registrert i forbindelse med elektronisk kontroll.

Ny § 216 n lovfester at påtalemyndigheten skal sørge for at opplysninger som registreres i forbin-

delse med elektronisk kontroll, snarest mulig tilintetgjøres i den utstrekning de er uten betydning for forebyggelsen eller etterforskningen av straffbare forhold. Når det registreres at alarmen er utløst, vil denne opplysningen normalt ha betydning, særlig for å kunne etterforske straffbare forhold, typisk brudd på kontaktforbud. Er alarmen utløst av grunner som ikke vil føre til etterforskning eller straffansvar, for eksempel ved at domfelte ved en enkeltstående feiltakelse har beveget seg innenfor forbudt område, vil politiet ha plikt til å slette opplysningene fra kontrollen. Forslag til endring i straffeloven § 33 femte ledd gir hjemmel for å fastsette forskrifter om behandling av personopplysninger i forbindelse med kontrollen. Forslaget er omtalt i punkt 3.7.5.

Til § 222 a annet ledd og femte ledd

I annet ledd bokstav b er en skrivefeil rettet opp ved at ordet «eller» mellom «besøke eller på annet vis» og «kontakte en annen person» er strøket.

I femte ledd fjerde punktum foreslås det presisert at en beslutning om å ilegge besøksforbud, skal forkynnes for den forbudet er rettet mot. Dette er forutsatt i gjeldende sjette ledd første punktum. Presiseringen innebærer ikke realitetsendringer. Forslaget er behandlet i punkt 4.4.4.

Til § 222 nytt sjette, syvende og åttende ledd

Endringene gjelder saksbehandlingsreglene for besøksforbud som ikke gjelder eget hjem. Det skal ikke lenger være obligatorisk rettslig overprøving for disse besøksforbudene. Den forbudet retter seg mot, skal likevel ha ubetinget rett til å få prøvet besøksforbudet for retten. Forslaget er behandlet i kapittel 4.

Sjette ledd er nytt og erstatter gjeldende sjette ledd for så vidt gjelder besøksforbud som ikke omfatter forbud mot å oppholde seg i eget hjem. *Første punktum* gir den forbudet retter seg mot en ubetinget rett til rettslig prøving av besøksforbudet. Bestemmelsen forutsetter at den som er ilagt forbudet, uttrykkelig krever at påtalemyndighetens beslutning bringes inn for retten. Krav om rettslig overprøving kan settes fram straks i forbindelse med at han eller hun får forbudet forkynt for seg, eller senere så lenge besøksforbudet gjelder. *Annet punktum* pålegger påtalemyndigheten å gjøre vedkommende kjent med retten til rettslig overprøving. Departementet forutsetter at politiet i forbindelse med forkynnelsen av besøksforbud som ikke gjelder eget hjem, gir tilstrekkelig og relevant informasjon som grunnlag for beslutning om å kreve rettslig overprøving eller unnlate å

kreve dette. Politiet må sørge for å dokumentere at vedkommende er gjort kjent med retten til rettslig overprøving. Det er en oppgave for politi og påtalemyndighet å sørge for rutiner som sikrer dette. *Tredje punktum* gir påtalemyndigheten frist for å bringe saken inn for retten når det er krevd. Saken skal bringes inn straks og senest innen fem dager etter at krav om rettslig overprøving ble fremsatt. *Fjerde punktum* er en videreføring av gjeldende sjette ledd annet punktum om at grunnen til eventuell oversittelse av fristen etter tredje punktum skal opplyses i rettsboken. *Femte punktum* forutsetter at den som forbudet retter seg mot, som utgangspunkt bør avhøres av politiet før saken oversendes retten, se nærmere om dette punkt 4.3. I motsatt fall skal grunnen til at avhør ikke er foretatt opplyses til retten.

Nytt syvende ledd første punktum viderefører gjeldende sjette ledd første punktum, men slik at obligatorisk rettslig overprøving er begrenset til beslutninger om besøksforbud i eget hjem. For øvrige besøksforbud gjelder nytt sjette ledd. Ved oversittelse av fristen for å bringe saken inn for retten, gjelder nytt sjette ledd fjerde punktum tilsvarende, jf. *annet punktum*. Videre er det også for besøksforbud i eget hjem forutsatt at den som forbudet retter seg mot skal avhøres av politiet, jf. henvisningen til nytt sjette ledd femte punktum.

Nytt åttende ledd tilsvarende gjeldende sjette ledd tredje til åttende punktum. Gjeldende første og annet punktum foreslås videreført i henholdsvis nytt syvende ledd første punktum og nytt sjette ledd fjerde punktum. Reglene i nytt åttende ledd er ikke endret, men er nå skilt ut i et eget ledd for å tydeliggjøre at bestemmelsene her gjelder både for besøksforbud i og utenfor eget hjem, jf. nytt sjette og nytt syvende ledd.

7.3 Merknader til ikrafttredelses- og overgangsreglene

Til 1

Det er nødvendig å sette av noe tid til tilrettelegging for elektronisk kontroll i politiet. *Departementet* foreslår derfor at forslaget til endringer i straffeloven og nytt kapittel 16 c i straffeprosessloven trer i kraft når Kongen bestemmer. Departementet tar sikte på en snarlig ikrafttredelse.

Det er ikke behov for særlige tilpasninger før forslaget til øvrige endringer i straffeprosessloven kan settes i verk og departementet foreslår at disse bestemmelsene trer i kraft straks.

Til 2

Departementet foreslår at hjemmel for ilegelse av elektronisk kontroll ikke gis tilbakevirkende kraft. Det innebærer at elektronisk kontroll bare kan ilegges når kontaktforbudet idømmes for en handling som har funnet sted etter at loven trådte i kraft.

Forslaget til overgangsregel innebærer ikke at departementet ser på elektronisk kontroll som en ny straffart. Departementet mener elektronisk kontroll er en måte å fullbyrde en dom på kontaktforbud. Selv om forslaget om endring i straffeloven § 33 mv. legger opp til at elektronisk kontroll skal ilegges som del av straffen i forbindelse med domfellelse, vil elektronisk kontroll være supplerende tiltak for å sikre overholdelse av det underliggende rettighetstapet. Grunnloven § 97 og straffeloven § 3 om forbud mot å gi lover tilbakevirkende kraft, er ikke til hinder for at fullbyringsregler innen rimelig grenser endres med virkning for fullbyrning av dom for straffbare handlingen som er foretatt før lovendringen. Departementet har likevel kommet til at det er elementer ved elektronisk kontroll som tilsier varsomhet med å ilegge dette i dom på kontaktforbud som gjelder en straffbar handling som er foretatt før ikrafttredelsen.

Departementet understreker imidlertid at det er tilstrekkelig at minst en av eventuelt flere straffbare handlinger er foretatt etter ikrafttredelsen. Retten må kunne legge vekt på forhold forut for ikrafttredelsen i helhetsvurderingen av om elektronisk kontroll bør ilegges. For eksempel kan det ved vurderingen av om elektronisk kontroll skal ilegges sammen med kontaktforbudet, legges vekt på om tiltalte tidligere har brutt kontakt- eller besøksforbud selv om slike forhold er fra tiden før ikrafttredelsen.

For endringene i reglene om rettslig overprøving av besøksforbud i straffeprosessloven § 222 a er det nødvendig med et skjæringspunkt for hvilke saker som skal behandles etter de nye reglene. Departementet foreslår at loven får anvendelse på besøksforbud som er ilagt etter ikrafttredelsen.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (elektronisk kontroll ved kontaktforbud, saksbehandlingsreglene for besøksforbud 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 (elektronisk kontroll ved kontaktforbud, saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven (elektronisk kontroll ved kontaktforbud, saksbehandlingsreglene for besøksforbud mv.)

I

I lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven) gjøres følgende endringer:

§ 33 femte ledd skal lyde:

Dersom det anses nødvendig for at kontaktforbudet skal bli overholdt, kan retten bestemme at den kontaktforbudet retter seg mot, skal ilegges elektronisk kontroll i hele eller deler av perioden kontaktforbudet gjelder for. Slik kontroll kan bare omfatte registrering av opplysninger om at den domfelte beveger seg innenfor områder omfattet av kontaktforbudet og opplysninger om uteblitte signaler fra kontrollutstyret. Domfelte plikter å yte den bistand og å følge de instruksjoner som gis av politiet og som er nødvendig for gjennomføring av kontrollen. Kongen kan gi nærmere regler om gjennomføringen av elektronisk kontroll, herunder om behandling av personopplysninger i forbindelse med slik kontroll.

Nåværende femte ledd blir nytt sjette ledd.

§ 33 a annet ledd nytt annet punktum skal lyde:

Elektronisk kontroll kan likevel ikke ilegges på ubestemt tid.

Nåværende annet og tredje punktum blir nytt tredje og fjerde punktum.

§ 33 a tredje ledd skal lyde:

Rettighetstap som nevnt i annet ledd, kan etter 3 år prøves på ny av tingretten. Påbud om elektronisk kontroll kan etter 6 måneder prøves på ny av tingretten. Begjæringen fremsettes for påtalemyndigheten, som forbereder saken for retten. Rettens avgjørelse treffes ved kjennelse. Opprettholdes rettighetstapet helt eller delvis, kan saken ikke prøves på ny før etter 3 år. Opprettholdes et påbud om elektronisk kontroll, kan påbudet ikke prøves på ny før etter 6 måneder.

§ 342 første ledd bokstav b, c og ny bokstav d skal lyde:

- b) ved dom er forvist til eller fra bestemte deler av riket og som rettsstridig igjen oppholder seg på et sted der dette er forbudt for vedkommende, eller som på annen måte bryter kontaktforbud i medhold av straffeloven § 33,
- c) krenker forbud etter straffeprosessloven §§ 222 a eller 222 b, eller
- d) forsettlig eller grovt uaktsomt hindrer at elektronisk kontroll i medhold av straffeloven § 33 kan iverksettes eller hindrer pågående kontroll.

§ 342 første ledd siste punktum skal lyde:

Overtredelse av bokstav a, b eller c kan straffes med fengsel inntil 2 år dersom han tidligere er straffet for en slik forseelse.

II

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) gjøres følgende endringer:

§ 183 første ledd fjerde punktum skal lyde:

Kongen kan gi nærmere regler om bruken av og forholdene i politiarrest, herunder regler om elektronisk overvåking.

Nytt kapittel 16 c skal lyde:

Kap 16 c. Sletting av opplysninger registrert i forbindelse med elektronisk kontroll

§ 216 n. Påtalemyndigheten skal sørge for at oppatak, opplysninger eller notater som er foretatt, registrert eller nedtegnet i forbindelse med elektronisk kontroll av domfelte, jf. straffeloven § 33 femte ledd, snarest mulig blir tilintetgjort i den utstrekning de er uten betydning for forebyggelsen eller etterforskningen av straffbare forhold.

§ 222 a annet ledd bokstav b) skal lyde:

b) å forfølge, besøke eller på annet vis kontakte en annen person.

§ 222 a femte ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

En beslutning om å ilegge et besøksforbud skal likevel forkynnes for den som forbudet er rettet mot.

Nåværende fjerde til sjetten punktum blir nytt femte til syvende punktum.

§ 222 a nytt sjetten, syvende og åttende ledd skal lyde:

Den som forbudet er rettet mot, kan straks eller senere kreve beslutningen brakt inn for retten. Påtalemyndigheten sørger for at han blir gjort kjent med denne rett. Dersom beslutningen kreves brakt inn for retten, skal påtalemyndigheten snarest råd og så vidt mulig innen fem dager etter at kravet ble fremsatt, oversende saken til retten. Oversettes fristen, skal grunnen opplyses i rettsboken. Dersom den som forbudet er rettet mot ikke er avhørt av politiet, skal det opplyses om grunnen i påtegningen til retten.

Påtalemyndigheten skal snarest råd og så vidt mulig innen fem dager etter at en beslutning om å

ilegge en person besøksforbud i eget hjem er forkynt, bringe beslutningen inn for retten. Sjetten ledd fjerde og femte punktum gjelder tilsvarende.

En beslutning om ikke å ilegge besøksforbud kan bringes inn for retten av den et forbud skal beskytte. Den et besøksforbud er rettet mot, og den det skal beskytte, skal varsles om rettsmøter. Begge parter har rett til å være til stede og til å uttale seg. Bistandsadvokat oppnevnt etter § 107 a første og fjerde ledd kan også uttale seg selv om den forbudet skal beskytte, ikke møter. Rettens avgjørelser treffes ved kjennelse. Reglene i §§ 184 og 243 gjelder tilsvarende så langt de passer.

III

1. Avsnitt I og nytt kapittel 16 c i straffeprosessloven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Loven for øvrig trer i kraft straks.
2. Kontaktforbud med elektronisk kontroll etter straffeloven § 33 kan bare idømmes for straffbar handling som er foretatt etter at loven trådte i kraft. Endringene i straffeprosessloven § 222 a gjelder for besøksforbud som er ilagt etter at loven trådte i kraft.

