



STORTINGET

Innst. 269 S

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Dokument 8:97 S (2024–2025)

Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Helge André Njåstad, Johan Aas, Silje Hjemdal og Terje Halleland om å bedre ofres rettigheter ved vold i nære relasjoner og innføre permanent besøksforbud

Komiteens behandling

Justis- og beredskapsminister Astri Aas-Hansen har uttalt seg om forslaget i brev av 6. mars 2025. Brevet følger som vedlegg til innstillingen.

Sakens dokumenter er tilgjengelige på sakssiden på stortinget.no.

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeprosessloven § 222 a slik at det i særlige tilfeller kan nedlegges besøksforbud på ubestemt tid.
- Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeloven § 58 slik at terskelen blir lavere for å idømme kontaktforbud på ubestemt tid etter § 57, med mål om at dette idømmes i flere saker der hensynet til fornærmede tilsier det.
- Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeprosessloven § 222 a og straffeloven § 57, slik at forebygging og trygging av mulige og aktuelle fornærmede ved permisjon fra soning av alvorlige straffedømmer er grunnlag for å nedlegge besøksforbud og idømme kontaktforbud.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslagene.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ragnhild Male Hartviksen, Odd Harald Hovland og Marte Eide Klovning, fra Høyre, Ingunn Foss og Guro Angell Gimse, fra Senterpartiet, Sandra Borch og Kari Mette Prestrud, fra Fremskrittspartiet, Tor André Johnsen og lederen Helge André Njåstad, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, og fra Venstre, Ingvild Wettrhus Thorsvik, viser til at tilstrekkelig ivaretagelse av voldsutsatte, og å verne dem både fra vold og gjentatt vold, også er en menneskerettslig forpliktelse myndighetene har, blant annet etter Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen).

Komiteen mener det er viktig å sørge for at de som utsettes for vold i nære relasjoner, får det vernet de har rett til og behov for. Komiteen viser til at opptrappingsplanen mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner fra 2023 inneholder en rekke tiltak. Komiteen mener videre at det fortsatt eksisterer utfordringer knyttet til blant annet bruk og håndheving av kontakt- og besøksforbud.

Komiteen mener hensynet til ofre i saker om vold i nære relasjoner skal veie tungt ved utforming av lovgivningen på dette feltet. Hvis det skal gjøres lovendringer for å styrke stillingen til ofre for vold i nære relasjoner, er det likevel viktig at endringene utformes på en måte som gir den ønskede effekten. Endringer i lovgivningen bør derfor helst foretas helhetlig, heller enn stykkevis og delt.

Komiteen viser til at det i representantforslaget foreslås tre endringer i dagens lovgivning, alle knyttet til besøksforbud og/eller kontaktforbud.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at opptrappingsplanen som ble fremmet av Arbeiderpartiet og Senterpartiet i regjering, inneholder mer enn 120 tiltak. Planen er blitt til gjennom et samarbeid mellom ni departementer, og arbeidet med å ivareta ofre for vold i nære relasjoner prioriteres høyt av regjeringen.

Disse medlemmer viser også til at det ble satt av 100 mill. kroner i statsbudsjettet for 2024 til å følge opp tiltakene i opptrappingsplanen mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner. I tillegg er det i statsbudsjettet for 2025 satt av 20 mill. kroner til å fortsette utrulling av RISK-modellen og 20 mill. kroner til Statens barnehus.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre, viser til at dagens regelverk allerede gir omfattende muligheter for å illegge både besøksforbud og kontaktforbud. Skal det gjøres lovendringer for å styrke stillingen til ofre for vold i nære relasjoner, er det viktig at endringene utformes på en måte som gir den ønskede effekten.

Flertallet viser også til at regjeringen nylig har sendt på høring forslag om å utvide straffegjennomføringslovens regler om varslings ved permisjon fra soning, for at hensynet til fornærmede ivaretas på en bedre måte enn det som følger av gjeldende rett.

Flertallet vurderer, som justis- og beredskapsministeren, at representantenes forslag ikke er egnet til å styrke hensynet til ofre i praksis, ettersom påtalemyndigheten og domstolene allerede har tilstrekkelige verktøy innenfor eksisterende regelverk.

Komiteens medlemmer fra Høyre er enige med forslagsstillerne om at vilkårene for bruk av evigvarende kontaktforbud må endres, slik at terskelen senkes og hensynet til ofre og pårørende i større grad vektlegges. Disse medlemmer mener at personer dømt for mishandling i nære relasjoner og andre alvorlige voldshandlinger som hovedregel skal illegges evigvarende kontaktforbud mot voldsoffer og relevante pårørende.

Disse medlemmer viser til at Høyre har fremmet et eget representantforslag om å styrke ofrenes stil-

ling og øke bruken av omvendt voldsalarm, jf. Dokument 8:130 S (2024–2025). Forslagene er som følger:

- «1. Stortinget ber regjeringen gjennomgå regelverket knyttet til bruk av omvendt voldsalarm, med sikte på at omvendt voldsalarm skal være hovedregelen.
2. Stortinget ber regjeringen gjennomgå regelverket for å senke terskelen for å ta i bruk evigvarende kontaktforbud, herunder vurdere om det som hovedregel skal illegges evigvarende kontaktforbud der personer er dømt for mishandling i nære relasjoner.
3. Stortinget ber regjeringen så snart som mulig og senest innen 1. oktober 2025 komme tilbake til Stortinget med et lovforslag som sikrer plikt til å varsle etterlatte og ofre ved løslatelse og permisjoner av domfelte.»

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet aviser ikke at det kan være behov for å styrke hensynet til ofre og pårørende sterkere enn i dagens lovverk, blant annet for å redusere belastninger som følge av gjeldende tidsbegrensning for besøksforbud. Disse medlemmer mener imidlertid at det er usikkert om de framsatte forslagene vil gi en faktisk forbedring, og mener behovet for eventuelle endringer i vilkårene og varigheten av besøksforbud bør vurderes nærmere i den videre oppfølgingen av opptrappingsplanen mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at vold i nære relasjoner er et stort samfunnsproblem, og at dette representantforslaget søker å løse problemet med at voldsutøvers rettigheter vektles tyngre i domsavsigelser enn hensynet til ofre. Disse medlemmer mener det trengs tydelige lovendringer, og handlingsrommet i dagens lov må brukes mer for å ivareta ofre. Disse medlemmer mener det er mange forhold som må forbedres for å trygge ofre og forebygge vold i nære relasjoner, og at omvendt voldsalarm er et viktig og godt tiltak.

Disse medlemmer mener hensynet til ofre er for lite vektlagt, og at besøksforbud må defineres som et hjelpemiddel for voldsutsatte. Den tryggheten voldsutsatte får av et besøksforbud, bør vektles tyngre enn hensynet til den dømte. Det bør derfor, slik disse medlemmer ser det, komme tydeligere frem i lovteksten at besøksforbud kan besluttes permanent i alvorlige saker der det er grunn til å tro at offeret vil få det bedre ved et slikt besøksforbud. Er man dømt i en sak om vold i nære relasjoner, vil det også være forståelig for omverdenen at et slikt permanent besøksforbud illegges.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeprosessloven § 222 a og straffeloven § 57 slik at forebygging og trygging av mulige og aktuelle for-

nærmede ved permisjon fra soning av alvorlige straffedommer er grunnlag for å nedlegge besøksforbud og idømme kontaktforbud.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeprosessloven § 222 a slik at det i særlige tilfeller kan nedlegges besøksforbud på ubestemt tid.»

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeloven § 58 slik at terskelen blir lavere for å idømme kontaktforbud på ubestemt tid etter § 57, med mål om at dette idømmes i flere saker der hensynet til fornærmede tilsier det.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre og Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeprosessloven § 222 a og straffeloven § 57 slik at forebygging og trygging av mulige og aktuelle fornærmede ved permisjon fra soning av alvorlige straffedommer er grunnlag for å nedlegge besøksforbud og idømme kontaktforbud.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeprosessloven § 222 a slik at det i særlige tilfeller kan nedlegges besøksforbud på ubestemt tid.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeloven § 58 slik at terskelen blir lavere for å idømme kontaktforbud på ubestemt tid etter § 57, med mål om at dette idømmes i flere saker der hensynet til fornærmede tilsier det.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Dokument 8:97 S (2024–2025) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Helge André Njåstad, Johan Aas, Silje Hjemdal og Terje Halleland om å bedre ofres rettigheter ved vold i nære relasjoner og innføre permanent besøksforbud – vedtas ikke.

Oslo, i justiskomiteen, den 6. mai 2025

Helge André Njåstad

leder

Torgeir Knag Fylkesnes

ordfører



Justis- og beredskapsministeren

Stortinget - Justiskomiteen
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref.

Vår ref.
25/1352 - MAVI

Dato
06.03.2025

Uttalelse til Dokument 8:97 S (2024-2025) - Representantforslag om å bedre ofrenes rettigheter ved vold i nære relasjoner og innføre permanent besøksforbud

Jeg viser til oversendelse 20. februar 2025 av representantforslag fra Helge André Njåstad, Johan Aas, Silje Hjemdal og Terje Halleland om å bedre ofres rettigheter ved vold i nære relasjoner og innføre permanent besøksforbud (Dokument 8:97 S (2024–2025)).

Det er svært viktig å ivareta ofre for vold i nære relasjoner, og dette prioriteres høyt av regjeringen. Justis- og beredskapsdepartement fremmet i desember 2023 en proposisjon for Stortinget med en opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner. Planen inneholder over 100 tiltak for å forebygge og avdekke vold og overgrep i større grad, gi bedre oppfølging til voldsutsatte, øke kompetansen, styrke samarbeidet mellom tjenester og sektorer samt legge til rette for at vold og overgrep prioriteres høyere i hele straffesakskjeden.

Hensynet til ofre i saker om vold i nære relasjoner skal veie tungt ved utforming av lovgivningen. Hvis det skal gjøres lovendringer for å styrke stillingen til ofre for vold i nære relasjoner, er det likevel viktig at endringene utformes på en måte som gir den ønskede effekten. Min vurdering er at representantenes forslag ikke er egnet til å styrke hensynet til ofre i praksis, ettersom påtalemyndigheten, domstolene og kriminalomsorgen allerede har tilstrekkelige verktøy innenfor eksisterende regelverk.

Med dette som utgangspunkt har jeg følgende kommentarer til punktene i representantforslaget:

Forslag 1: Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeprosessloven § 222 a slik at det i særlige tilfeller kan nedlegges besøksforbud på ubestemt tid.

Straffeprosessloven § 222 a regulerer påtalemyndighetens adgang til å ilegge besøksforbud uten at det avsies dom i en straffesak. Besøksforbudet kan gå ut på at en person forbys å oppholde seg på et bestemt sted, eller å forfølge, besøke eller på annet vis kontakte bestemte personer, jf. andre ledd bokstav a og b.

Bestemmelsen gir påtalemyndigheten adgang til å ilegge besøksforbud dersom det er «grunn til å tro» at en person vil begå en straffbar handling overfor en annen, forfølge noen, krenke en annens fred eller begå ordensforstyrrelser som er særlig belastende for en annen person. Vilkåret «grunn til å tro» innebærer at besøksforbud kan ilegges selv om det ikke foreligger sannsynlighetsovervekt for at vedkommende vil handle på en av disse måtene.

Besøksforbud utgjør et inngrep i enkeltindividers bevegelsesfrihet, som er vernet av blant annet EMK tilleggsprotokoll 4 artikkel 2 og Grunnloven § 106. Et inngrep i bevegelsesfriheten må være hjemlet i lov, ivareta et legitimt formål og være forholdsmessig. Dette følger av EMK tilleggsprotokoll 4 artikkel 2 nr. 3, og en tilsvarende inngrepsadgang gjelder for Grunnloven § 106, jf. HR-2022-718-A avsnitt 80–81. Forholdsmessighetskravet innebærer at det må være et rimelig forhold mellom inngrepet og det formålet som inngrepet skal oppnå. Det betyr at dess større inngrep som gjøres i bevegelsesfriheten, dess mer presserende må beskyttelsesbehovet være.

Straffeprosessloven § 222 a fjerde ledd fastsetter at et besøksforbud skal gjelde for en bestemt tid, og høyst ett år av gangen. Dersom besøksforbudet gjelder personens eget hjem, er den øvre tidsrammen tre måneder. Dersom vilkårene fortsatt er oppfylt når det opprinnelige besøksforbudet opphører, kan påtalemyndigheten ilegge et nytt besøksforbud. Påtalemyndigheten har adgang til å ilegge samme person flere fortløpende besøksforbud, og det finnes i prinsippet ingen øvre grense for hvor mange besøksforbud som kan ilegges etter hverandre. Det finnes dermed ingen øvre grense for hvor lenge en person kan være underlagt besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a.

Tidsrammen i straffeprosessloven § 222 a fjerde ledd innebærer likevel at påtalemyndigheten regelmessig – og med høyst ett års mellomrom – må vurdere om vilkårene for besøksforbud fortsatt er oppfylt, herunder om inngrepet er forholdsmessig. Ettersom besøksforbud kan ilegges av påtalemyndigheten uten krav om rettslig prøving, utgjør dette en viktig rettssikkerhetsmekanisme.

Jeg nevner også at de ytre tidsrammene for besøksforbud nylig ble vurdert av Justis- og beredskapsdepartementet i Prop. 128 L (2022–2023) punkt 9 på side 59–60. Som det fremgår av proposisjonen var det kun et fåtall høringsinstanser som på det tidspunktet uttalte seg positivt om å utvide muligheten til å ilegge besøksforbud utover ett år. Departementet foreslo på denne bakgrunn ikke å utvide de tidsmessige rammene i straffeprosessloven § 222 a fjerde ledd. I lys av muligheten etter gjeldende rett til å forlenge besøksforbud etter utløp – forutsatt at vilkårene fortsatt er oppfylt – kan jeg ikke se at det er grunnlag for å trekke en annen konklusjon nå.

Forslag nr. 2: Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeloven § 58 slik at terskelen blir lavere for å idømme kontaktforbud på ubestemt tid etter § 57, med mål om at dette idømmes i flere saker der hensynet til fornærmede tilsier det.

Et kontaktforbud er en straffereaksjon som ilegges ved dom eller forelegg. Reaksjonen går ut på at den som har begått en straffbar handling, forbys å oppholde seg i bestemte områder, eller å forfølge, besøke eller på annet vis kontakte en annen person, jf. straffeloven § 57 andre ledd. Lovbryteren kan også på bestemte vilkår forbys å oppholde seg i sitt eget hjem.

Vilkårene for å ilegge kontaktforbud er etter straffeloven § 57 første ledd 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. På samme måte som etter straffeprosessloven § 222 a kreves det ikke sannsynlighetsovervekt, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) side 456 første spalte.

Etter straffeloven § 58 andre ledd ilegges kontaktforbud som hovedregel for en bestemt tid inntil fem år. Fristen løper ikke i den tiden lovbryteren soner frihetsstraff eller unndrar seg fullbyrdingen av slik straff, jf. § 58 fjerde ledd. Når særlige grunner tilsier det, kan kontaktforbudet gjelde for ubestemt tid. Ordlyden oppstiller ingen begrensninger for hvilke forhold som kan begrunne et tidsubestemt kontaktforbud. Bestemmelsen gir dermed domstolene adgang til å foreta en skjønnsmessig vurdering i hver enkelt sak, hvor blant annet hensynet til fornærmede og behovet for beskyttelse vil stå sentralt.

I likhet med besøksforbud griper også kontaktforbud inn i bevegelsesfriheten, jf. Grunnloven § 106 og EMK tilleggsprotokoll 4 artikkel 2 nr. 3. Langvarige og tidsubestemte inngrep i bevegelsesfriheten er mer inngripende enn kortvarige bevegelsesrestriksjoner. For langvarige inngrep stilles det større krav til vekten av de hensyn som kontaktforbudet skal ivareta. Tidsubestemte kontaktforbud står også i spenning med prinsippet om at domfelte skal ha mulighet til å gjøre opp for seg og deretter ha samme rettigheter og friheter som andre. Dette tilsier at kontaktforbud på ubestemt tid bør forbeholdes tilfeller hvor det virkelig er behov for det. Etter mitt syn er vilkåret om «særlige grunner» godt egnet til å ivareta dette, samtidig som det gir domstolene fleksibilitet til å bruke virkemiddelet når saken tilsier det.

Jeg viser videre til at fornærmedes beskyttelse ikke opphører ved utløpet av et kontaktforbud. Dersom vilkårene er oppfylt, kan domfelte ilegges besøksforbud etter straffeprosessloven § 222 a etter at kontaktforbudet har utløpt. Som nevnt under forslag nr. 1 er det i prinsippet ingen begrensninger for hvor mange ganger et slikt besøksforbud kan forlenges. Brudd på besøksforbudet vil også kunne gi grunnlag for ny strafforfølgning og idømmelse av nytt kontaktforbud, som etter omstendighetene kan gjøres tidsubestemt.

På bakgrunn av dette mener jeg dagens regler gir påtalemyndigheten og domstolene en vidtrekkende og fleksibel adgang til å gi fornærmede langvarig beskyttelse gjennom kontakt- og besøksforbud i saker der det er behov for det, og kan ikke se at det er påvist et konkret behov for lovendringer.

Forslag nr. 3: Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeprosessloven § 222 a og straffeloven § 57, slik at forebygging og trygging av mulige og aktuelle fornærmede ved permisjon fra soning av alvorlige straffedommer er grunnlag for å nedlegge besøksforbud og idømme kontaktforbud.

Som omtalt i punkt 1 og 2 er reglene i straffeprosessloven § 222 a og straffeloven § 57 generelt utformet. Dersom det er «grunn til å tro» at noen vil foreta en handling som beskrevet, og vilkårene for øvrig er oppfylt, kan disse virkemidlene benyttes uavhengig av

den konkrete situasjonen. Det må legges til grunn at dette også gjelder der formålet med virkemidlet er forebygging og trygging av mulige og aktuelle fornærmede ved permisjon fra soning av alvorlige straffedommer. Det avgjørende er om de alminnelige vilkårene er oppfylt.

Jeg nevner også at det finnes andre mekanismer i regelverket som bidrar til å beskytte fornærmede mot at domfelte oppsøker dem under permisjon fra soning. Etter straffegjennomføringsloven § 36 andre ledd kan kriminalomsorgen stille vilkår for soningspermisjon. Disse vilkårene kan blant annet gå ut på at den innsatte forbys å oppholde seg i bestemte områder og at den innsatte ikke skal ha samkvem med bestemte personer. Slike vilkår kan stilles dersom det fremstår nødvendig for en sikkerhetsmessig forsvarlig gjennomføring av permisjonen.

Hvis den innsatte bryter permisjonsvilkårene, har kriminalomsorgen etter straffegjennomføringsloven § 40 andre ledd og straffegjennomføringsforskriften §§ 3-37 til 3-39 anledning til å ilegge disiplinærreaksjoner, herunder tap av fremtidige permisjoner, dagpenger og begunstigelser. Brudd på permisjonsvilkårene kan også få betydning for adgangen til senere prøveløslatelse.

Etter straffegjennomføringsloven § 36 tredje ledd skal kriminalomsorgen varsle fornærmede på forhånd dersom det er av betydning for fornærmede å få kjennskap til tidspunktet for permisjonen. Hvis kriminalomsorgen har stilt vilkår om oppholdssted eller samkvem med bestemte personer, og disse vilkårene direkte gjelder fornærmede, skal varselet også omfatte informasjon om vilkårene.

Regjeringen har nylig sendt på høring forslag om å utvide straffegjennomføringslovens regler om varsling, slik at hensynet til fornærmede ivaretas på en bedre måte enn det som følger av gjeldende rett. Høringsfristen løper ut 1. april 2025. Ut over dette kan jeg ikke se at forslaget eller begrunnelsen for det gir grunn til å endre reglene knyttet til ivaretagelse av fornærmede ved domfeltes permisjon fra soning.

Med hilsen

Astri Aas-Hansen

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

