

Artikkelen er publisert under modellen grønn åpen tilgang (green open access). Det betyr at utgiver tillater forfatter å arkivere sin artikkel i åpne institusjonelle arkiv (egenarkivering) eller på eget eller arbeidsgivers nettsted, i den versjon og det format som ble godkjent av tidsskriftets redaksjon (akseptert versjon/tekstversjonen).

Sitering av artikkelen i APA (6th):

Aas, G. (2013). Poli- og påtalemyndighetens praktisering av familievoldsbestemmelsen (jf. straffelovens § 219). *Tidsskrift for strafferett*, 13(2), 236-245.

Dette er siste tekstversjon av artikkelen, den kan inneholde ubetydelige forskjeller fra forlagets pdf-versjon.

Politi- og påtalemyndighetens praktisering av familievoldsbestemmelsen (jf. straffelovens § 219).¹

Førsteamanuensis, Geir Aas

1. Innledning

Det såkalte «kvinnevoldsutvalget» tok i NOU 2003: 31² til orde for et nytt straffebud spesifikt rettet mot vold mot kvinner i nære relasjoner. Utvalget fant de eksisterende bestemmelser i straffeloven utilstrekkelige for å fange opp denne typen vold. Lovforslaget ble sendt ut på høring og ble vedtatt av stortinget i 2005. Den nye bestemmelsen mot vold i nære relasjoner (ikke bare mot kvinner) ble til en endring av den eksisterende strl. § 219, og dens ordlyd er slik:

§ 219. Den som ved å true, tvinge, begrense bevegelsesfriheten til, utøve vold mot eller på annen måte krenke, grovt eller gjentatt mishandler

- a) sin tidligere eller nåværende ektefelle eller samboer,
- b) sin eller tidligere eller nåværende ektefelles eller samboers slektning i rett nedstigende linje,
- c) sin slektning i rett oppstigende linje,
- d) noen i sin husstand, eller
- e) noen i sin omsorg

straffes med fengsel inntil 4 år.

Dersom mishandlingen er grov eller fornærmede som følge av handlingen dør eller får betydelig skade på legeme eller helse, er straffen fengsel inntil 6 år. Ved avgjørelsen av om mishandlingen er grov, skal det særlig legges vekt på om den har vart over lang tid og om det foreligger forhold som nevnt i § 232.

Medvirkning straffes på samme måte.

Endret ved lover 21 des. 2005 nr. 131 (ikr. 1 jan 2006 iflg. res. 21 des. 2005 nr. 1580), 25. juni 2010 nr. 46, 24. juni 2011 nr. 32.

Artikkelen vil belyse følgende problemstillinger i forhold til familievoldsbestemmelsen:

¹ Denne artikkelen er en bearbeiding av en del av min egen evaluering av politiets arbeid med familievolden utført på oppdrag fra Justisdepartementet og Politidirektoratet. Denne politistudien er gjennomført i fire utvalgte politidistrikter (Oslo, Hedmark, Søndre Buskerud og Salten), og skal være et kunnskapsgrunnlag for en ny stortingsmelding om vold i nære relasjoner (Aas, Geir 2013: *Politiets arbeid med vold i nære og familiære relasjoner*. Fra utrykning til tiltale. Ikke publisert).

² NOU 2003: 31. Retten til et liv uten vold. Menns vold mot kvinner i nære relasjoner.

- Omfanget av anmeldelser fra 2006
- Avgrensning i forhold til de andre voldsbestemmelsene
- Saksavgjørelser og oppklaringsprosent
- Saksbehandlingstid

Disse problemstillingene vil bli belyst med tall fra PAL for STRASAK³, og intervjuutsagn fra åtte politiadvokater (politiadvokat 1-8) i fire utvalgte politidistrikter i landet (Oslo, Hedmark, Søndre Buskerud og Salten). Intervjuutsagn blir fremstilt i kursiv. Datainnsamlingen ble foretatt i løpet av høstmånedene i 2012.

2. Omfanget av anmeldelser etter § 219

Feilkilder

Det viser seg å foreligge betydelige feilkilder i registreringsrutinene for familievold generelt. Registreringen av familievoldssaker blir gjort ved en egen elektronisk avkryssingsrute (en såkalt «familievoldsknapp» i BL). Blir ikke denne knappen aktivert, blir ei heller saken registrert som familievold. I en upublisert internrapport fra Oslo politidistrikt avsløres det oppsiktsvekkende forsømmelser i denne registreringen. På stasjonene som normalt har mange familievoldssaker, forelå det et avvik på mellom 26 og 55 prosent. Registreringssvikten er nok imidlertid markert lavere for familievoldsbestemmelsen enn for øvrig familievold⁴, fordi § 219 bare er rettet mot vold i nære og familiære relasjoner. Det er ikke de andre voldsbestemmelsene som anvendes både generelt og for familievold spesielt.

I tillegg er det statistiske materialet i PAL for STRASAK til en viss grad flytende, i den forstand at tallene er i kontinuerlig endring. Det gjelder særlig saker av nyere dato som kan tas ut av systemet for videre behandling, eller kodes om. Likevel er denne tallvariasjonen marginal i forhold til totalbildet.

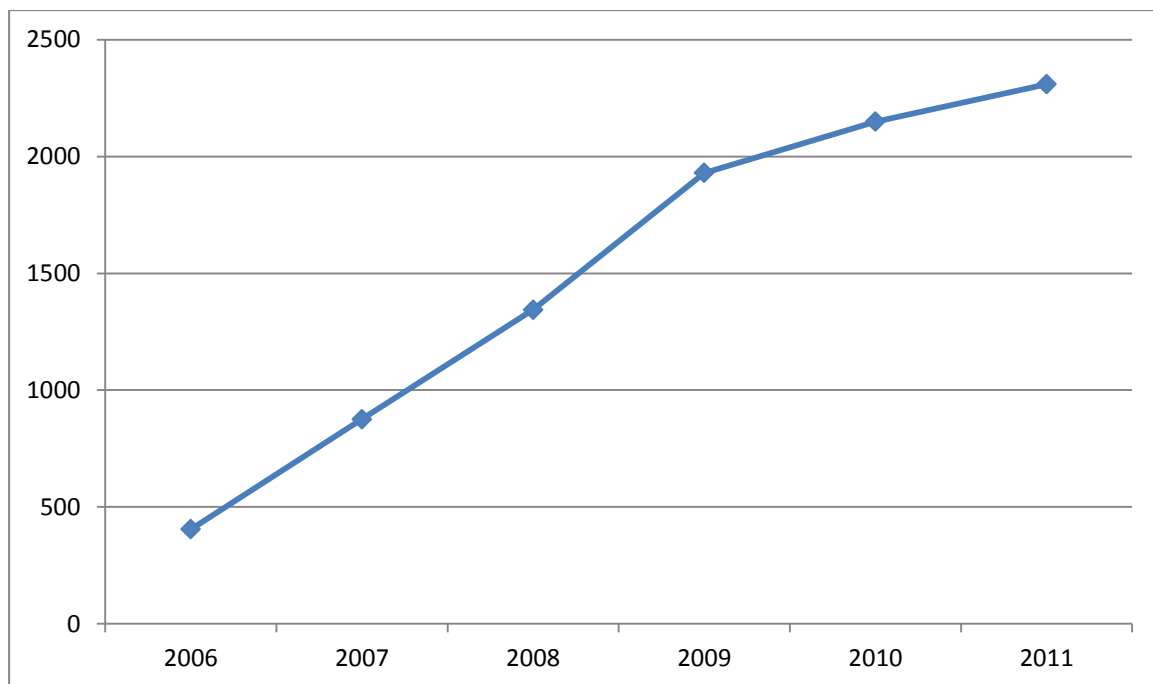
Utvikling av anmeldelser

Omfanget av anmeldelser etter § 219 kan fremstilles slik:

³ PAL er en forkortelse for Politiets Analyse- og Ledelsesverktøy. PAL er ikke noe register i seg selv, men et søkeverktøy. STRASAK er det landsdekkende straffesaksregisteret.

⁴ Fra januar 2011 ble alle saker kodet som § 219 i Oslo automatisk registrert som en familievoldssak i BL.

DIAGRAM 1. ANTALL § 219-SAKER I HELE LANDET 2006-2011⁵



Fra 2006 har det vært en formidabel økning i registrerte § 219-saker – med en mangedobling av saksomfanget. Lite tyder på at det skyldes et plutselig og markert forhøyet voldsnivå i befolkningen. Ei heller er en brå økning i anmeldelsestilbøyeligheten i befolkningen sannsynlig. Svarene på økningen ligger etter alt å dømme i politiarbeidet – først og fremst gjennom økt bevissthet på å bruke familievoldsbestemmelsen på flere familievoldssaker. Det tar antakelig tid å innarbeide en ny bestemmelse i det daglige arbeidet. I tillegg avdekker politiet stadig mer av denne typen vold i tråd med Riksadvokatens innskjerpinger av politiets anmeldelsesplikt fra 2008.⁶

Intensjonen med familievoldsbestemmelsen var at den skulle fange opp mest mulig av familievolden, men det er et betydelig gap mellom det totale antallet familievoldssaker og antallet mishandlingsaker etter § 219. I 2011 var det over tre ganger så mange anmeldelser

⁵ Når det gjelder § 219 er det gjort søk i følgende koder i PAL for STRASAK:

- 1506 Mishandling i familieforhold med legemskrenkelse (§ 219 1. ledd)
- 1507 Mishandling i familieforhold uten legemskrenkelse (§ 219 1. ledd)
- 1508 Mishandling i familieforhold grov med legemskrenkelse (§ 219 2. ledd)
- 1509 Mishandling i familieforhold grov, uten legemskrenkelse (§ 219 2. ledd).

⁶ RA Rundskriv nr. 3/ 2008: Familievold.

for familievold som helhet sammenlignet med anmeldelser etter § 219. I forarbeidene til familievoldsbestemmelsen⁷ ligger det klare forventninger til anvendelsen av § 219:

«Departementet legger til grunn at utkastet til § 219 tar opp i seg kompleksiteten og helheten ved mishandling av nærstående, slik at det ikke er naturlig at den brukes i konkurrans med andre straffebud, som bestemmelsen om legemskrenkelses, trusler, tvang og frihetsberøvelse. Det er departementets ønske at den nye straffebestemmelsen mot vold i nære relasjoner heretter skal anvendes i stedet for de generelle bestemmelsene når vilkåret er oppfylt»

Likevel registreres mye av familievolden fortsatt på de tradisjonelle volds- og trusselbestemmelsene i straffeloven, og da spesielt bestemmelsen om legemsfornærmelse (jf. strl. § 228 1. ledd, i alt 2266 saker i 2011). Mange familievoldssaker blir også registrert på legemsbeskadigelse (jf. strl. § 229, i alt 202 saker i 2011) og trusler (jf. strl. § 227, i alt 686 saker i 2011).

En velkjent analytisk og grovkornet distinksjon i familievolden er sontringen mellom episodisk vold og intim terror.⁸ Det er den intime terroren (mishandlingsforhold) som § 219 er spesielt rettet mot, og spørsmålet blir da om det hovedsakelig er den episodiske partnervolden som politiet fanger opp? Lite tyder på det. Aslaksrud og Bødal dokumenterte i 1986 i «Politianmeldt mishandling» at de fleste av kvinnene som anmeldte sin partner for vold hadde opplevd gjentakende mishandling fra den samme partneren.⁹ Mye tyder på at voldsutsatte gjerne har gjennomgått mye mishandling før en henvender seg til politiet.

Politiadvokatenes praksis

Når jeg spør politiadvokatene om hvorvidt det er et underforbruk av § 219, får jeg ulike svar, og det levnes liten tvil om at denne bestemmelsen kan være komplisert å anvende.

Familievoldsbestemmelsen er gjenstand for flere interessante skjønsmessige vurderinger.

Politiadvokat 6 hevder at politipatruljene i hennes politidistrikt for kort tid tilbake faktisk var for ivrige i bruken § 219, når hun hevder:

⁷ Ot.prp. nr. 113. (2004-2005). Om lov om oppheving av løsgjengerloven og om endringer i straffeloven mv. (eget straffebud mot vold i nære relasjoner mv.).

⁸ Haaland, Thomas og Sten-Erik Clausen (2005): Trusler og maktbruk i parforhold. Utbredelse. I: Haaland, Thomas, Sten-Erik Clausen og Berit Schei (red.) *Vold i parforhold – ulike perspektiver. Resultater fra den første landsdekkende undersøkelsen i Norge*. Oslo. NIBR-rapport 2005:3.

⁹ Aslaksrud, Anne-Marie og Kaare Bødal (1986, s. 88): *Politianmeldt kvinnemishandling*. 435 saker anmeldt til Oslo politikammer i 1981, 1983 og 1984. Oslo. Justisdepartementet.

Enkelte av patruljene kodet alt som 219 i en periode – de har for lite kunnskap om selve bestemmelsen – vilkårene – fordi at de tenker at vold i nære relasjoner – alt er paragraf 219. Det kan være et enkeltstående tilfelle... det skal jo være alvorlig eller gjentatt for at 219 – mellom husstandens medlemmer... men så har det skjedd en endring – nå syns jeg det går mer i retning av at de koder alt som paragraf 228 – det være seg familievoldssaker, vold i nære relasjoner – også faktisk 229-sakene.

Sitatet tyder på en pendelbevegelse i bruken av § 219 i operativ polititjeneste i dette politidistriktet. Politietterforskerne ser også ut til å gripe hurtig til familievoldsbestemmelsen, noe politiadvokat 3 har erfart på denne måten:

Det kan nok ha vært ennå flere 219-saker ved opprettelse – etterforskerne går ofte mer offensivt ut enn det vi ender opp med – altså – det opprettes 219-saker ofte – så innser vi at det her holder ikke til en 219-sak.

Når politiadvokatene koder om § 219-anmeldelser og anvender de ordinære voldsbestemmelsene, er det ikke uten god grunn. Politiadvokat 1 har ikke hatt domstolen med seg i sin prosedering på familievoldsbestemmelsen:

Vi har hatt en del motbør i retten, der vi har prøvd å ta 219 ved flere episoder, fordi retten ikke har ment at det var dette regime – eller sammenhengen – og der følte vi at vi stod ganske hardt på 219 en stund.

Bruken av begrepet «regime» refererer seg til en kjennelse i Høyesterett som forkastet en anke over en dom for familievold. Det vises til at det ikke er karakteren av voldshandlingene i seg selv som er det sentrale for anvendelsen av § 219 – men «i hvilken grad disse danner et mønster som resulterer i at den som rammes må leve under et `regime` preget av kontinuerlig utrygghet og frykt for vold».¹⁰

Politiadvokat 6 fikk problemer med statsadvokaten i sitt valg av § 219 i forhold til en bestemt sak. Statsadvokaten ville heller bruke den mer tradisjonelle bestemmelsen om legemsfornærmelse, men politiadvokaten lot seg ikke bøye, og gikk til domstolen med sin opprinnelige plan. Politiadvokat 7 forholder seg på en annen måte til høyere påtalemyndighet, og begrunner sin tilbakeholdenhet med å anvende § 219 i at det nettopp er en *statsadvokattiltale*, som hun sier.¹¹ Hun finner det lettere å benytte § 228, fordi denne bestemmelsen er det hun som politiadvokat som har den fulle myndigheten over.¹² På den

¹⁰ HR-2011-2011-A – Rt-2011-1403

¹¹ Etter strprl. § 67, jf. § 66

¹² Påtalekompetanse etter strprl. § 67

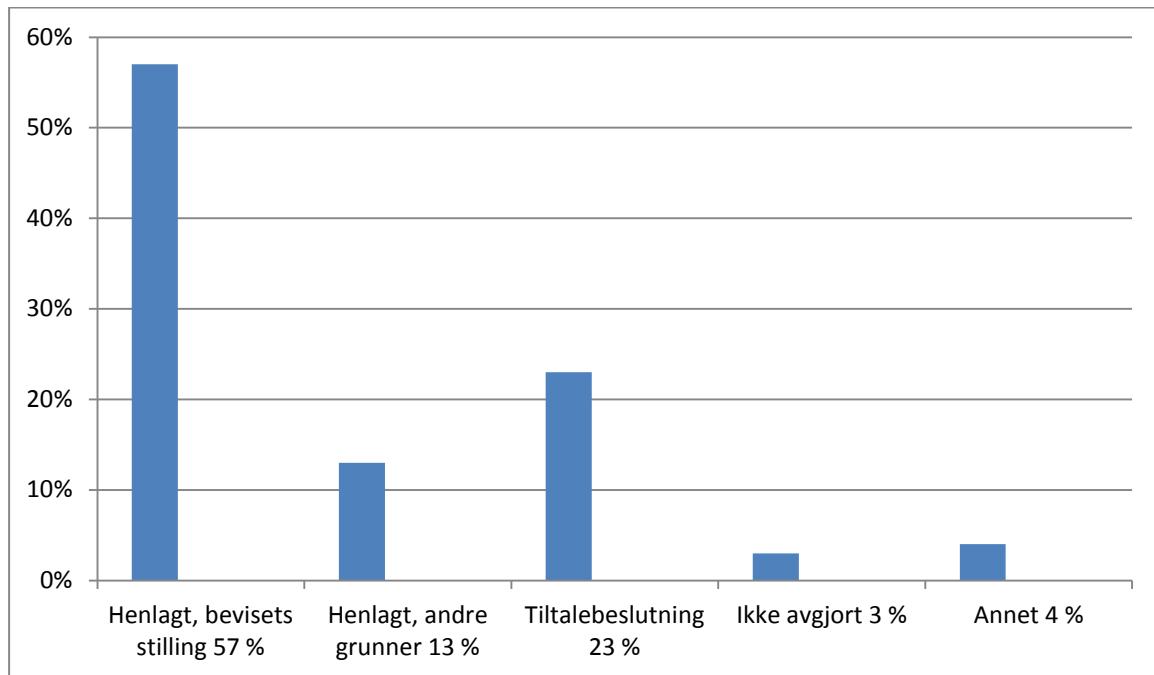
annen side ser hun et insitament ved å bruke § 219, for da skal fornærmede ha krav på bistandsadvokat.

Det er særlig begrepene «grovt eller gjentatt» i bestemmelsen som maner frem de skjønsmessige vurderingene. Når er mishandlingen i nære relasjoner grov eller gjentakende nok til at vilkårene i loven er oppfylt? Politiadvokat 4 hevder at tilfeller av legemsbeskadigelse i nære relasjoner tvinger frem bruken av § 219 (og ikke § 229 som er paragrafen for legemsbeskadigelse). Politiadvokat 7 er ikke enig i en slik praksis, og henviser til Høyesteretts kriterium om «voldsregime» (i Rt. 2011-1403) for å anvende § 219. Da blir ikke et enkelt tilfelle av legemsbeskadigelse nødvendigvis nok for å skape et slikt «regime», der vedvarende frykt for nye overgrep preger samlivet. Når det foreligger gjentakelse, vil flere av politiadvokatene velge bort § 219 som et alternativ hvis det har gått for lang tid mellom voldshendelsene. Da kan det fort bli urimelig å slå fast at den utsatte har levd i et «voldsregime». En annen mulig årsak til at § 219 ikke kommer oftere til anvendelse når det gjelder anmeldt familievold, kan ligge i at det er vanskeligere å bevise mishandlingsforhold enn enkeltstående tilfeller av vold. Det blir et hovedtema for neste kapittel.

3. Saksavgjørelser for § 219-sakene

Søk i PAL for STRASAK etter påtalemessige avgjørelser for alle § 219-saker som ble registrert i 2010 gir denne oversikten:

DIAGRAM 2. AVGJØRELSER AV § 219-SAKER I HELE LANDET. I PROSENT 2010¹³



N = 2150

I påtaleinstruksens § 17–1 heter det at når det ikke er «grunnlag for å fortsette en påbegynt etterforskning, kan politiet beslutte å innstille forfølgningen». Diagram 2 viser at de fleste § 219-sakene blir henlagt, og den desidert vanligste henleggelsesgrunnen er henleggelse på bevisets stilling. Godt over halvparten av sakene lider denne skjebnen. Utover det foreligger det et mangfold av henleggelsesgrunner for familievoldsbestemmelsen, som: «Henlagt, intet straffbart forhold bevist», «Henlagt på grunn av mangel på bevis», «Henlagt – ikke rimelig grunn til å undersøke om det er et straffbart forhold», «Henlagt fordi anmeldte forhold ikke er straffbart», «Henlagt fordi gyldig påtalebegjæring mangler», «Henlagt fordi påtalebegjæring er trukket tilbake», «Henlagt på grunn av foreldelse», «Henlagt, tvil om gjerningsmannens tilregnelighet», «Henlagt av andre lovbestemte grunner», «Henlagt etter straffelovens § 228. 3. ledd». Ser vi på alle henleggelsene samlet sett, utgjør de 70 prosent av alle avgjørelsene i 2010.¹⁴

¹³ Diagrammet viser saker som er registrert i 2010, men de kan være påtaleavgjort senere (mange av dem i 2012).

¹⁴ Det er en høyere henleggelsesprosent i § 219-sakene enn i familievoldssakene som helhet. Ser vi på alle de registrerte familievoldssakene for hele landet i 2010 er rundt 42 prosent av dem henlagt på grunn av bevisets stilling. De andre henleggelseskodene summerer seg til ca. 19 prosent. I sum ble da rundt 61 prosent av alle familievoldssakene henlagt på landsbasis i 2010.

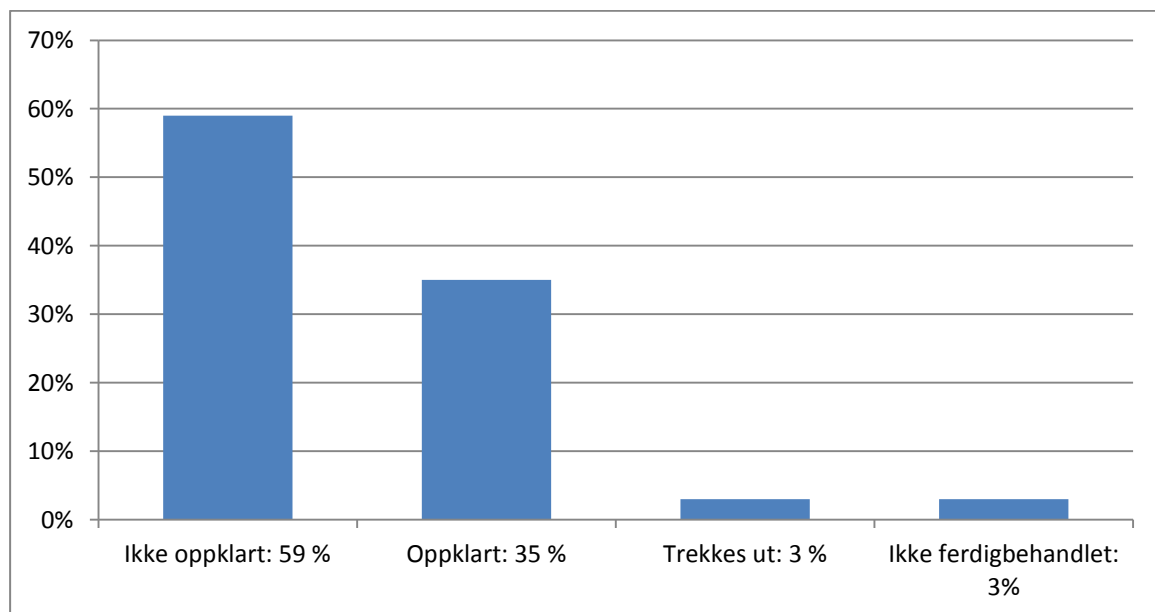
Tiltalebeslutning er den nest vanligste hovedkategorien for saksavgjørelser. En mindre andel av sakene blir klassifisert som andre avgjørelser («Annet»). Det handler om at saken er avgjort utenfor straffesak, at den er stilt i bero etter straffeprosesslovens § 250, at det foreligger en tilståelsesdom, overføring til konfliktråd, påtaleunntatelse med mer. Diagrammet viser også at det fortsatt er en del saker som ikke er påtalemessig avgjort ennå. At det fortsatt er et titalls mishandlingssaker fra 2010 som ennå ikke er avgjort, sier mye om politi- og påtalemyndighetens tidsbruk, noe som behandles til slutt i artikkelen.

Oppklaringsprosenten

Et sentralt mål for politivirksomheten er oppklaringsprosenten i straffesaker. Utrekningen av oppklaringsprosenten følger en litt annen logikk enn henleggelsesprosenten.

Familievoldssaker som henlegges på bevisets stilling, regnes som «ikke oppklart». Er saken derimot henlagt på grunn av «intet straffbart forhold bevist», «av andre lovbestemte grunner», «på grunn av foreldelse» med mer, er den å regne som oppklart. Tiltalebeslutninger hører naturlig nok med til de oppklarte sakene, det samme gjør saker som overføres til konfliktråd og tilfeller hvor det foreligger en tilståelsesdom med mer. Oppklaringsprosenten for § 219-sakene kan fremstilles slik:

DIAGRAM 3. OPPKLARINGSPROSENT FOR § 219-SAKER I HELE LANDET 2010



N = 2150

Saker som «trekkes ut før oppklaringsprosenten beregnes»¹⁵, og saker som ennå ikke er påtaleavgjort, bør selvfølgelig lukes ut av beregningen. Da får vi en oppklaringsprosent på rundt 38 prosent for § 219-sakene.^{16 17}

Politiadvokatenes vurderinger av bevisbildet og henleggelsene

Når politiadvokatene skal utarbeide en tiltale, må de føle seg sikre på siktedes skyld og at de klarer å føre bevis for det. *Hvis ikke jeg er overbevist om noe, så går jeg aldri i retten* – slår politiadvokat 6 fast. Det ville åpenbart være et grunnleggende brudd med yrkesetikken å gå til domstolen å påstå straff ved usikkerhet om den anklagedes skyld. Riksadvokaten har i et eget rundskriv formulert følgende beviskrav for at påtalemyndigheten skal ta ut tiltale i en straffesak:

«Påtalemyndigheten må være overbevist om siktedes straffeskyld for å ta ut tiltale, og den må være av den oppfatning at straffeskylden kan bevises i retten. Riksadvokatens instruks om beviskravet for å utferdige tiltale innebærer at påtalemyndigheten skal legge samme bevisterskel til grunn som den domstolene anvender for å avsi fellende dom, og at det stilles et tilleggskrav til mulighetene for å føre bevis i retten. Er det for eksempel holdepunkter for at avgjørende bevis ikke vil kunne føres, skal tiltale ikke utferdiges selv om påtalemyndigheten er overbevist om mistenktes skyld».¹⁸

Bevisvurderinger er imidlertid ingen eksakt vitenskap, og politiadvokatene må gjøre en helhetsvurdering av det samlede bevismaterialet. Vold i nære og familiære relasjoner kan være vanskelig å bevise – først og fremst fordi overgrepene som regel skjer i lukkede rom uten tilstrekkelig innsyn utenfra. Ofte er det få (om noen) vitner til overgrepene. Når det gjelder etterforskningen av overgrep mot barn, viser politiadvokat 7 utfordringene for politiet slik:

En sånn typisk familievoldssak er hvor du har omtrent ingen eller lite vitner – fordi det foregår i hjemmet – så vitnene eller de fornærmede er de som kan opplyse om saken – og så kan du kanskje ha støttevitner som lærere, eller barnevernsansatte, onkler, tanter, som kanskje kan fortelle noe – de kan kanskje fortelle om omsorgssvikt, for

¹⁵ Dette er saker som for eksempel er henlagt fordi det ikke er «rimelig grunn til å undersøke om det er straffbart» eller «henlagt fordi gyldig påtalebegjæring mangler». Videre blir saker som er «avgjort utenfor straffesak» eller «stillet i bero etter strpl. § 250» med mer også trukket ut av beregningen.

¹⁶ I Statistisk sentralbyrås tabell 5 over etterforskede forbrytelser, er oppklaringsprosenten på 35 prosent for alle forbrytelser i 2010. Det betyr at det er en litt høyere oppklaringsprosent for § 219-sakene enn for alle forbrytelser samlet. I SSBs tabell 11 fremgår det at oppklaringsprosenten var på 60 prosent for forbrytelser mot liv, legeme og helse i 2010. Legemsfornærmelsene hadde en oppklaringsprosent på 61, mens tallet på legemsbeskadigelse lå på 54 prosent (SSB 2012: Noen hovedresultater fra statistikk over etterforskede forbrytelser. 1960-2010).

¹⁷ Oppklaringsprosenten er betydelig høyere for alle familievoldssaker. Beregninger fra PAL for STRASAK viser en oppklaring på 54 prosent for alle familievoldssakene i 2010.

¹⁸ RA. Rundskriv 2/2012: Krav til straffesaksbehandlingen i politiet og ved statsadvokatembetene.

barnet har ikke rene klær, eller barnet virket veldig lei seg, eller har en type oppførsel. Men de har kanskje aldri sett noe slag, eller sett noe vold på noe måte, og det gjør disse sakene her veldig komplisert.

I tillegg hevder hun, som flere av de andre politiadvokatene, at politiet får avdekket lite i dommeravhørene av barn. Videre preges familievoldssakene generelt av ord mot ord hvor fornærmede og den anklagede har markert forskjellige versjoner av de anmeldte forholdene. Politiet er dermed avhengige av støttebevis for å kunne etterprøve fornærmedes versjon. Slike støttebevis er gjerne uttalelser fra profesjonelle aktører eller fortellinger fra øvrig familie og bekjente av fornærmede. Bevisene kan også være av fysisk/teknisk art – som legerapporter, fotografier av skader, beslag av gjenstander brukt til voldshandlinger etc.

Det er særlig to måter politiet får kjennskap til familievold på – enten ved utrykning til nødmeldinger om vold, trusler og plagsom atferd, eller ved at voldsutsatte kommer til politiet for å inngi anmeldelse. Hvilke av disse måtene gir politiet det beste bevisgrunnlaget? På dette spørsmålet er det interessante motsetninger i intervjumaterialet. Politadvokat 5 viser at gjentakende mishandling er vanskeligere å bevise enn enkelttilfeller av vold. Ferske voldshandlinger som gir synlige merker, er relativt enkelt å dokumentere for politipatruljen. Han forklarer dette slik:

Når politiet kommer til et sted – så er en skade skjedd – politiet er der med én gang – de kan se det – kona forteller kanskje der og da at hun akkurat har opplevd noe – jo, han slo meg – han innrømmer det kanskje der og da. Det å bevise at noe har skjedd for en stund siden i tillegg til det som har skjedd nå – så blir det vanskeligere igjen.

Denne politiadvokaten gir politipatruljene en helt sentral rolle i bevisinnhenting. Hans vurdering av kvaliteten på bevisene i familievoldssaker fortsettes slik:

Hvis man er på stedet – det umiddelbare som har skjedd – skaden – man kan se møbler rast rundt – man ser at det har vært slagsmål inne i leiligheten. Det er kanskje naboer som har ringt – hva har naboen hørt? – har naboen hørt skrik? – og legerapporten som dokumenterer skadene – og så blir det de forklaringer de gir.

Politadvokat 1 gir derimot ikke patruljene en særstilling i bevisinnhenting, og går ikke med på å gi den ene måten å dokumentere mishandling forrang over den andre – for det er to helt forskjellige typer etterforskning – slår hun fast. Politadvokat 2 utdyper dette:

... trenger ikke å være vanskeligere, det kan faktisk være lettere! Det kan være at hun kommer og forteller at hun har vært og fremstilt seg selv for legevakta – vi kan innhente det, og vi kan kanskje snakke med ungene – dommeravhør – snakke med

vitner, betroelsesvitner, venninner og så videre. Det kan faktisk være lettere å etterforske de enn de sakene der hvor vi blir kalt ut på noe.

Politiadvokat 7 mener at det er en fordel for politiet når voldsutsatte selv tar initiativet for å anmelde partneren. Da har hun gjerne tenkt mer over sitt valg om å kontakte politiet, og er trolig mer motivert for straffesak enn når politiet kommer hjem til henne som følge av utrykning:

For da har vi med oss i gåseøyne en velvillig fornærmet. Da er det jo en fornærmet som ønsker å gjøre noe med situasjonen... så hvis det kommer en fornærmet hit er det en fornærmet som har tenkt igjennom ting, og som ønsker å anmelde.

Det er imidlertid – *de vanskelige fornærmede* – som er de typiske i hennes erfaring med voldsutsatte, en erfaring hun deler med svært mange ansatte i politiet.¹⁹ Politiet erfarer ofte at voldsutsatte, i lojalitet eller frykt for overgriperen, i begrenset grad vil forklare seg for politiet. Det har selvsagt betydning for bevissituasjonen. Et annet spørsmål som opptar flere av de intervjuede politiadvokatene er sannhetsgehalten i fornærmedes forklaring.

Troverdighetsvurderinger henger sammen med vurderinger av henleggelse. Politiadvokat 4 viser til en av sine saker slik:

Den er et typisk eksempel på at man vurderer at det er vikarierende motiver – altså det er andre motiver fra fornærmede. Mannen har kommet til familiegjenforening – ekteskapet fungerer en stund – så fungerer det ikke lenger – så anmelder hun han for vold. Så kommer han og sier at hun har sagt at du reiser tilbake til (navn på hjemland) eller så anmelder jeg deg. Sånne saker har vi noen av.

Tvilen rundt hvem av partene som hadde den riktige versjonen bidro til henleggelse i dette tilfellet. Når for eksempel barnefordeling og oppholdstillatelse er en av konfliktflatene mellom partene, kan politiet bli mistenksom til anmeldelsens troverdighet. Politiadvokat 7 forteller om sin skjønnsmessige vurdering i denne forbindelse:

Det ligger litt andre ting under – som du senser da. Fordi du er erfaren etterforsker eller erfaren politiadvokat senser da at her krangler de faktisk om barna – og hva er hun egentlig ute etter ved å komme hit og anmelde han for familievold? – så vil man jo

¹⁹ Se i Lundberg, Magnus (2001): *Vilja med förhinder. Polisens samtal om kvinnomisshandel*. Stockholm. Brutus Östlings Bokförlag Symposium, – og i: Aas, Geir (2009): *Politiinngrep i familiekonflikter*. En studie av ordenspolitiets arbeid med familiekonflikter/familievoldssaker i Oslo. PhD-avhandling. Institutt for kriminologi og retts sosiologi. UiO.

tro det beste – og man må jo ta i mot anmeldelsen, men litt for mange sånne hint gjør at saken ikke står seg.

Den psykiske mishandlingen viser seg å være spesielt krevende å bevise, og politiadvokat 5 gir sin versjon av troverdighetsproblemet slik:

Det begynner ofte med at hun typisk forteller en historie om at han har mishandlet henne, psykisk terror og sperret henne inne og sånne ting i lang tid, så blir han avhørt – så sier han at – men hun har jo kasta ting mot meg flere ganger – hun har vært like ille hun. Så hører vi med henne igjen – jo, det stemmer jo det – et par ganger så har det skjedd. Da mister hun litt troverdighet for da har hun i første avhør ikke fortalt hele sannheten. Og da vet vi at det blir forsvarernes hovedpoeng i retten – de vi si at du forteller jo ikke til politiet det som har skjedd – du prøver å fortie din egen rolle her.

Det er imidlertid en fare ved denne tenkningen hvis den rommer en forventning om at voldsutsatte skal leve tilnærmet plettfridd for å være en troverdig fornærmet. Man kan gjerne finne eksempler på provoserende handlinger fra fornærmede, men hvor mye skal det vektlegges i et maktstrukturelt voldelig parforhold? Da blir det den voldelige maktstrukturen, og ikke enkelthandlinger, som blir det essensielle. Oppbygging av straffesak med konkrete enkelthandlinger kan dermed komme i fare for å fokusere på «enkeltrær», men tape «selve skogen» i bildet av samlivet.

På den annen side – når politiadvokat 5 karakteriserer familievold som noe «ullent», kommer det i tydelig kontrast til det rådende og offisielle bildet av familievolden. Her tegnes det et sort/hvitt-bilde med en mektig, tyrannisk og demonisk overgriper på den ene siden, og et passivt, svakt og hjelpeløst offer på den andre siden. Loseke tar et oppgjør med den offisielle versjonen av kvinnemishandling i «The Social Construction of Wife Abuse».²⁰ Her viser hun hvordan særlig krisesenterbevegelsen har konstruert en rekke sannheter om denne virkeligheten som i hovedsak tjener det ovennevnte polariserte bilde. En slik fremstilling er egnet til å mobilisere opinionen og hjelpeapparatet til handling. Losekes poeng er at denne virkeligheten består av mange nyanser og variasjoner som ikke har fått plass i den «korrekte» tolkningsrammen. Praktikerne, som for eksempel politiet, kjenner i begrenset grad igjen det polariserte sort-hvitt-bilde i sin daglige praksis.²¹

²⁰ Loseke, Donileen R. (1992): *The battered woman and shelters. The Social Construction of Wife Abuse*. State University of New York Press.

²¹ Aas, Geir (2009): *Politiinngrep i familiekonflikter. En studie av ordenspolitiets arbeid med familiekonflikter/familievoldssaker i Oslo*. PhD-avhandling. Det juridiske fakultet. UiO.

Oppfatningen av familievold som «ullent» gjenspeiler politiets behov for en klarhet og eksakthet som man ofte ikke finner i denne virkeligheten. Dessuten vil fokuset på enkelthandlinger komme i konflikt med de voldsutsattes behov. De kommer gjerne til politiet med en helhetserfaring, der konkrete hendelser til nøyaktige tidspunkter verken er noe de husket klart eller finner mest relevant å formidle. For politiadvokaten kan imidlertid en «ullen følelse» være vanskelig å bringe inn for domstolen. For eksempel presiserer politiadvokat 5: *Vi vil helst ikke ha usikkerhet om når ting har skjedd.*

Politiadvokat 8 hevder at familievold gjerne blir nedprioritert blant politietterforskere, og viser i den forbindelse til en *kultur* blant etterforskere.²² Med «kultur» mener han at det har etablert seg en tenkning i politiet om at familievold er – *tunge saker som vi ikke kommer noen vei med.* Her ligger også muligheten for selvpoppfyllende profetier. Definerer man disse sakene som håpløse, kan man fort få virkeliggjort sin (feilaktige) definisjon. Det betyr i praksis at en lar være å etterforske anmeldelsene i form av å ta nødvendige avhør av mulige vitner. Da blir også henleggelse det nødvendige resultatet.

Denne politiadvokaten forklarer også at så lenge politiet er presset på måltall, blir straffesaker som er lettere å oppklare systematisk prioritert. Paragraf 219-sakene lider under det, hevder han. Politiadvokat 5 utdyper dette slik:

– disse sakene kommer i tillegg til alle andre saker – så er det kanskje lett for politijuristen å tenke som så at det er en vanskelig vurdering å ta – dette må jeg bruke en halv dag på – og det gjør jeg i morgen – så har jeg ikke tid i morgen – så blir det liggende.

Denne utsettelsen gjør at § 219-sakene fort kan havne i en ond sirkel. Beviser i form av vitneutsagn svekkes gjerne i takt med tiden som går. Vitnepsykologien dokumenterer tydelig at vårt minne svekkes betydelig over tid.²³

²² Dette synet blir understøttet av annen politiforskning. For eksempel finner Rachlew at Voldsavsnittet, som etterforsker grove voldssaker, er forbundet med relativt lav status blant et utvalg politibetjenter (Rachlew, Asbjørn: 2009, s. 48. *Justisfeil ved politiets etterforskning – noen eksempler og forskningsbaserte mottiltak.* PhD-avhandling. Det juridiske fakultet. UiO).

²³ Granhag, Pär Anders (2001). *Vitnespsykologi.* Studentlitteratur, Lund.

Formidling og tolkning av henleggelsene

Det ligger også en interessant problemstilling i hvordan politiet skal kommunisere omfanget av henleggelse. Bør ikke de voldsutsatte som kommer til politiet få beskjed om at det er relativt få som slipper gjennom nåløyet frem til en hovedforhandling? Kan en tilbakeholdelse av tallene på henleggelse bidra til å føre voldsutsatte bak lyset, og gi urealistiske forventninger om sakens skjebne? En ærlig formidling av henleggelsesprosenten vil kanskje forhindre at voldsutsatte setter livet på vent i påvente av en straffesak. Her er det imidlertid delte meninger blant politiadvokatene. I et gruppeintervju med tre av dem stiller jeg spørsmålet om politiet bør ha en åpen og ærlig formidling av henleggelsene i anmeldelsesfasen, og jeg får følgende svar:

Politiadvokat 3: Det synes jeg er skummelt å si!... det kommer ikke jeg til å si – og på en måte legge inn årene synes jeg er for tidlig – vi skal jo gjøre det vi kan – med de ressursene vi har – begynne å holde fokus på henleggelse synes jeg er feil signaler å gi.

Politiadvokat 2 fortsetter slik: i hvert fall i det første møtet – det er klart når etterforskningen er avsluttet – eller i sluttfasen så blir det kanskje noe annet... sånn som i voldtektssakene – må snu alle steinene – så må man vurdere hva man har.

Politiadvokat 4 tar derimot til orde for å fortelle om henleggelsene på et generelt grunnlag uten å foregripe den aktuelle sakens videre gang. Politiadvokat 7 hevder at det beste er å forklare fornærmede at saken går mot henleggelse på et tidspunkt i etterforskningen hvor henleggelse synes klart. I den forbindelse forteller hun om en hendelse der hun og en bistandsadvokat møtte en mindreårig som sammen med sin mor hadde anmeldt en overgrepshendelse. Når politiadvokaten fikk forklart moren i ro og mak om kravene til et bevismateriale, og hennes plikt til henlegge saker som ikke har sterke nok bevis, ble sinne snudd til en vennlig tone fra denne moren. Politiet har åpenbart ikke ressurser til å jobbe på denne måten for alle volds- og overgrepsutsatte, men kan formidle henleggelse på en bedre måte enn ved et standardisert brev i posten om saken henleggelse. En slik form for kommunikasjon, som er vanlig praksis, kan bidra til misforståelser. Voldsutsatte kan føle at de ikke er blitt trodd av politiet. Det er imidlertid ofte ikke tilfelle – politiet tror gjerne på fornærmede, men bevismaterialet er ikke tilstrekkelig for tiltale.

Politiadvokat 5 frykter at en åpenhet rundt henleggelsene vil medføre at færre voldsutsatte ønsker å anmelde. Samtidig er han inne på et velkjent konfliktforhold mellom et helhetlig samfunnshensyn og hensynet til den enkelte i dette spørsmålet. For fornærmedes del finner han denne ulempen ved å henvende seg til politiet:

Men sett fra offerets ståsted – så ville jeg kanskje vurdert selv at det kommer bare til å bli masse tull hos politiet med avhør fram og tilbake – det kommer ikke til å komme noen vei, så jeg gidder ikke å anmelde.

Men sett fra et samfunnsperspektiv kan det finnes interesser av en hyppig håndhevelse av familievoldsbestemmelsen – av allmennpreventive hensyn. De allmennpreventive begrunnelser for straffesanksjonering er velkjente, og det er kanskje først og fremst straffetrusselens moralske signaler, eller dens mulige normstyrkende virkning om man vil, som familievoldsbestemmelsen kan oppnå. Men dette kan meget vel stå i direkte konflikt med den enkelte voldsutsattes behov.

Til slutt skal det tilføyes at henleggelsene kan tolkes på ulike måter. En umiddelbar tolkning er at en henleggelse er en mislykket etterforskning og en tapt sak. Politadvokat 2 vurderer henleggelsestallene mer positivt hvor de også kan uttrykke at politiet er mer på «hugget» som han sier, med andre ord at politiet avdekker stadig mer mishandling selv om sakenes konklusjon ofte blir liggende i usikkerhet. Politadvokat 7 anlegger også et positivt syn på henleggesprosenten når hun uttrykker:

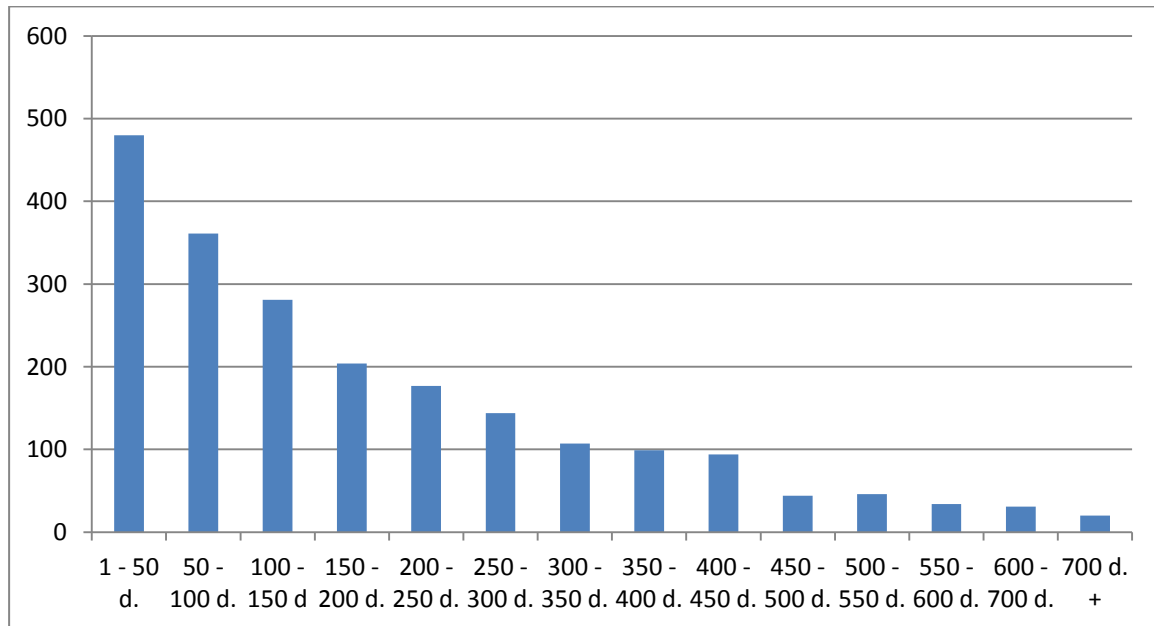
Kanskje de rett og slett skal se positivt på disse henleggelsene – fordi da er det saker som politiet har tatt tak i... Jeg kan ikke si at en familievoldssak jeg har hatt har vært unyttig. Noen ganger har jeg vært oppriktig sint og nesten lei meg fordi vi ikke har klart å få noe ut av det, men samtidig vet jeg at vi har fått noe ut av det i forhold til barnevern, kanskje lærer, skole... for her er ikke en henleggelse en henleggelse, vil jeg si. I de aller fleste familievoldssaker så ligger det en grundig jobb.

Det er åpenbart for snevert å vurdere politiarbeidet bare etter oppklaringsprosenter. Politiet kan gjennom sitt tverrfaglige nettverk oppnå hjelp for voldsutsatte gjennom å koble inn barnevern, familievernkontor, krisesenter, NAV, behandlingsinstitusjoner og støttesentre som de mest aktuelle.

4. Saksbehandlingstiden for § 219-sakene

Det er flere måter å dokumentere tidsbruken i straffesaker på. Politidirektoratet regner saksbehandlingstiden bare for oppklarte saker.²⁴ Følgende diagram omfatter tidsbruken for alle § 219-sakene (også de uoppklarte) i tidsintervaller på 50 dager:

DIAGRAM 4. SAKSBEHANDLINGSTID FOR § 219-SAKER. ANTALL DAGER. 2010. HELE LANDET²⁵



N = 2150

Diagrammet viser en jevn spredning i det definerte tidsintervallet hvor de fleste § 219-sakene får en påtalemessig avgjørelse innen ett år. Et ikke ubetydelig antall mishandlingssaker strekker seg lengre ut i tid, opp mot to år i saksbehandlingstid. Tallene i PAL for STRASAK kan også avsløre at sakene i sum blir liggende lenger hos etterforsker enn på påtalenivå.²⁶ Det er ikke vanskelig å forstå avmakten og frustrasjonen for dem som må vente så lenge på

²⁴ Politidirektoratet (2011). Kommenterte STRASAK-tall 2011.

²⁵ I denne oversikten over saksbehandlingstid er det flere forhold man skal være klar over:

- Diagrammet viser saker som er registrert i 2010, men påtaleavgjort på et senere tidspunkt. (Mange av sakene ble ferdigbehandlet i 2011 og 2012.)
- 61 av sakene var ikke avgjort på undersøkelsestidspunktet, og kommer derfor ikke med i denne oversikten (men de ville naturligvis forsterke bildet av lang saksbehandlingstid).
- Saksbehandlingstid kan regnes på flere måter i PAL for STRASAK. Man kan regne tidsbruk i forhold til saken eller personene som er involvert i saken. Diagrammet her viser tidsbruk for sak, og da regner PAL for STRASAK kun tidsbruken frem til den første påtaleavgjørelsen i saken. Saken kan likevel fortsette, med for eksempel tiltaler mot flere andre i saken. Det betyr at en del av sakene kan ha lengre saksbehandlingstid enn det som vises i dette diagrammet.

²⁶ For eksempel var det 264 saker som ble avsluttet hos etterforsker innen 10 dager. Tilsvarende var det 841 saker som ble avsluttet på påtalenivå på så kort tid. Motsatt var det 955 saker som ble liggende hos etterforsker i mer enn 100 dager. Tilsvarende tall for påtale var 485 saker.

avgjørelsen av sin sak – som kanskje ender med en henleggelse. Årsaken til den lange tidsbruken kan i følge informantene ligge i flere forhold:

- Det er for få etterforskere til å håndtere saksmengdene.
- Mishandlingssakene er gjerne komplekse, og krever mye etterforskningsressurser.
- Politiet er ofte avhengig av andre aktørers arbeid, og må av og til vente lenge på deres dokumentasjon (som for eksempel legeerklæringer).
- Det er ikke satt noen bestemt tidsfrist for behandlingen av § 219-sakene.
- § 219-sakene kan bli nedprioritert av politiet både på etterforskning- og påtalenivå.

Det er interessante brytninger i intervjumaterialet ved spørsmålet om det bør innføres en tidsfrist på § 219-anmeldelsene slik det er for de ordinære voldsbestemmelsene (jf. strl. §§ 228. 2. ledd og 229). Politiadvokat 3 erklærer seg tydelig kritisk til at mishandlingsbestemmelsen ikke er prioritert i forhold til tidsfrister:

Det at det er 90 dager på annen vold – det går jo utover familievoldssakene – som ofte kan være mye mer alvorlig enn noen som får et slag over nesen på byen, og får knekt nesen. Den skal prioriteres foran langvarig mishandling – det er helt absurd. Det tror jeg veldig mange i politiet synes... jeg synes man kan fjerne tidsfrister for neses ute på by'n. Jeg synes det er verd å prøve å ha som en prøveordning tidsfrist for familievold.

Politiadvokat 7 er av en annen oppfatning når det gjelder spørsmålet om å innføre tidsfrist:

Min første innskytelse er nei – fordi dette er krevende saker – som noen ganger må få ta tid – noen av sakene må få ta tid – og få modnes. Det er kanskje en fordel at du tar et dommeravhør den ene høsten, og et nytt når det har gått 8-9 måneder. Men jeg synes at det har vært få etterforskere som har holdt på med disse sakene. For de er så krevende. Ofte mye mer krevende enn andre typer straffesaker. Du blir liksom ikke fort ferdig med en familievoldssak... så kreves det ofte veldig mye avhør av folk og personer rundt – av lærere, av familie....

Begge disse politiadvokatene argumenterer for familievoldens alvor, men kommer til motsatte konklusjoner når det gjelder tidsfrister. Motsetningene kan oppsummeres i at det på den ene siden kan se urimelig ut at den mest alvorlige volden (mishandling over tid) ikke blir prioritert foran enkeltstående voldshendelser. På den andre siden kan en tidsfrist virke kontraproduktivt ved at den kan føre til forhastet og mindre grundig etterforskning, noe som igjen kan medføre flere henleggelse. Samtidig skal man ikke se bort i fra at fraværet av tidsfrist kan fremme passivitet, der anmeldelsene blir liggende mer eller mindre urørt over lengre tid.

5. Sammendrag

Økningen i anmeldelser etter straffelovens § 219 har vært nærmest eksplosjonsartet etter at den ble endret i 2005. Mye tyder på at det skyldes at politiet i stadig økende grad er blitt bevisste på å bruke denne bestemmelsen. Det knytter seg interessante skjønnsmessige vurderinger til bruken av familievoldsbestemmelsen, der graden av grovhet og gjentakelse står sentralt i vurderingene.

Over halvparten av alle § 219-anmeldelsene blir henlagt på bevisets stilling, og henleggelsesprosenten er totalt på 70 prosent. Familievold i form av § 219 ser ut til å være vanskeligere å bevise enn øvrig familievold. Det er en større byrde å dokumentere gjentakende mishandling enn enkeltstående tilfeller av vold. For eksempel kan politipatruljene lettere fange opp hendelser som påkaller seg politiets oppmerksomhet enn gjentatt vold over tid. Videre er den psykiske mishandlingen, som § 219 skal fange opp, spesielt krevende å dokumentere.

Forståelsen av det store omfanget av henleggelse bør følge minst to spor. På den ene siden har dette opplagt noe med familievoldens karakter å gjøre. På den andre siden spiller også politiets prioriteringer inn. Har man en oppfatning av familievold som «håpløse saker», kan man lett skape selvoppfyllende profetier.

Det knytter seg flere utfordringer til formidlingen av saksavgjørelsene. Politivadokatene har, med visse unntak, gjerne tillit til hva fornærmede og enkelte vitner har sagt i politiavhør, men det er ofte ikke tilstrekkelig for en tiltale. Fornærmede derimot vil lett tolke en henleggelse som at hun ikke er blitt trodd. Beslutningen om henleggelse i form av et kortfattet standardisert brev i posten er åpenbart egnet til å fremme denne misforståelsen. Mer kontroversielt er spørsmålet om formidlingen av henleggelsesprosenten i startfasen av straffesaken. Mangel på åpenhet i den forbindelse kan skape falske forhåpninger for fornærmede. På den annen side kan en fortelling om at relativt få saker når frem til domstolen signalisere resignasjon fra politiets side, og kanskje foregripe sakens gang på et for tidlig tidspunkt.

Den lange saksbehandlingstiden for § 219-sakene har også betydning for saksavgjørelsene. Bevisene svekkes i takt med tiden, og dermed øker sannsynligheten for henleggelse. Det er ikke urimelig å konkludere med at mange av § 219-sakene tar for lang tid både å etterforske og avgjøre påtalemessig. Samtidig er disse sakene såpass omfattende og krevende for politiet

at det må gis romslige tidsfrister. En innføring av knappe tidsfrister kan virke mot sin hensikt hvis etterforskningen blir forhastet.