



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 30 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om Statens kommisjon for partnerdrap

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5.5.3	Saker fra før lovens ikrafttredelse	24
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	5.6	Politiets varslings- og utleveringsplikt	25
2.1	Omfanget av partnervold og -drap	7	5.6.1	Forslaget i høringsnotatet	25
2.2	Partnerdrapsutvalgets utredning – NOU 2020: 17 Varslede drap?	7	5.6.2	Høringsinstansenes syn	25
2.3	Stortingets anmodningsvedtak 6. desember 2022 nr. 131 m.m.	8	5.6.3	Departementets vurdering	26
3	Høringen av forslaget til lov om Statens kommisjon for partnerdrap	9	5.7	Underretning til berørte om iverksetting av undersøkelse	27
4	Grunnloven og internasjonale forpliktelser	12	5.7.1	Forslaget i høringsnotatet	27
4.1	Innledning	12	5.7.2	Høringsinstansenes syn	27
4.2	Retten til privatliv og rettfærdig rettergang	12	5.7.3	Departementets vurdering	27
4.3	Forbudet mot tilbakevirkende kraft	13	5.8	Fritak fra taushetsplikt for utlevering av nødvendige opplysninger til kommisjonen	28
4.4	Uskyldspresumpsjonen	13	5.8.1	Forslaget i høringsnotatet	28
5	Forslag til lov om Statens kommisjon for partnerdrap	15	5.8.2	Høringsinstansenes syn	28
5.1	Kort om reguleringen av andre undersøkelseskommisjoner og utvalg	15	5.8.3	Departementets vurdering	30
5.2	Lovens formål	15	5.9	Foreleggelse av utkast til rapport	32
5.2.1	Forslaget i høringsnotatet	15	5.9.1	Forslaget i høringsnotatet	32
5.2.2	Høringsinstansenes syn	16	5.9.2	Høringsinstansenes syn	33
5.2.3	Departementets vurdering	16	5.9.3	Departementets vurdering	33
5.3	Organiseringen av kommisjonen	16	5.10	Kommisjonens behandlingsgrunnlag og behandlingsansvar for personopplysninger	33
5.4	Kommisjonens oppgaver	17	5.10.1	Gjeldende rett	33
5.4.1	Forslaget i høringsnotatet	17	5.10.2	Forslaget i høringsnotatet	34
5.4.2	Høringsinstansenes syn	17	5.10.3	Høringsinstansenes syn	34
5.4.3	Departementets vurdering	18	5.10.4	Departementets vurdering	34
5.5	Hvilke saker kommisjonen skal kunne undersøke	19	5.11	Kommisjonens taushetsplikt	35
5.5.1	Hvilke straffbare forhold kommisjonen skal kunne undersøke	19	5.11.1	Gjeldende rett	35
5.5.2	Straffesaken må være avsluttet. Henlagte og frifinnende straffesaker	22	5.11.2	Forslaget i høringsnotatet	35
			5.11.3	Høringsinstansenes syn	35
			5.11.4	Departementets vurdering	36
			5.12	Kommisjonens rett og plikt til å utlevere taushetsbelagte opplysninger	36
			5.12.1	Gjeldende rett	36
			5.12.2	Forslaget i høringsnotatet	36
			5.12.3	Høringsinstansenes syn	37
			5.12.4	Departementets vurdering	37
			5.13	Unntak fra innsyn i dokumenter fra politiet og rapportutkast mv. ...	38
			5.13.1	Gjeldende rett	38
			5.13.2	Forslaget i høringsnotatet	38
			5.13.3	Høringsinstansenes syn	39
			5.13.4	Departementets vurdering	40

5.14	Forbud mot bruk av opplysninger innhentet av kommisjonen som bevis	41	6	Økonomiske og administrative konsekvenser	44
5.14.1	Forslaget i høringsnotatet	41	7	Merknader til de enkelte bestemmelsene	45
5.14.2	Høringsinstansenes syn	42			
5.14.3	Departementets vurdering	42		Forslag til lov om Statens kommisjon for partnerdrap	52



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 30 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om Statens kommisjon for partnerdrap

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 22. november 2024,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Regjeringen har opprettet en permanent kommisjon for partnerdrap. Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen et forslag til lov om Statens kommisjon for partnerdrap som gir rammer for kommisjonens arbeid, organisering og tilgang til opplysninger.

Vold i nære relasjoner er en alvorlig form for kriminalitet og et stort samfunns- og folkehelseproblem. Opprettelsen av Partnerdrapskommisjonen er et av flere tiltak som inngår i regjeringens opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024–2028), og er et av de forebyggende tiltakene som ble anbefalt av Partnerdrapsutvalget i NOU 2020: 17 *Varslede drap?*. Formålet er å bedre det forebyggende arbeidet. Opprettelse av en slik kommisjon er også anbefalt av FNs kvinnediskrimineringskomité i dens tiende rapportering om Norge, jf. *Concluding observations on the tenth periodic report of Norway* 2. mars 2023.

Forslaget legger opp til at kommisjonen skal undersøke offentlige instansers arbeid i saker forut for draps- og andre voldssaker med dødsfølge begått eller medvirket til av fornærmedes daværende eller tidligere ektefelle, samboer eller kjæreste. Undersøkelsene kan omfatte saker hvor

vedkommende er rettskraftig dømt, men også saker hvor mistenkt gjerningsperson er frifunnet på grunnlag av manglende skyldbevne, samt saker som er henlagt på grunn av manglende skyldbevne eller som følge av at den mistenkte gjerningspersonen er død. Det foreslås at kommisjonen også skal kunne undersøke saker som er inntruffet eller avgjort før lovens ikrafttredelse. Basert på undersøkelsene skal kommisjonen offentliggjøre anonymiserte rapporter som skal bidra til bedre fenomenkunnskap i offentlig virksomhet og til å identifisere forbedringspunkter i arbeidet med å forebygge partnervold og partnerdrap. Effekten av kommisjonens arbeid vil bli evaluert.

Kommisjonens undersøkelser forutsetter tilgang til opplysninger om hvordan saker som har endt med partnerdrap, ble håndtert forut for drapet. Det foreslås at politiet, når straffesaken er avsluttet, skal varsle kommisjonen og låne ut straffesaksdokumentene. I tillegg foreslås det å åpne for at enhver, uten hinder av taushetsplikt, skal kunne gi opplysninger til kommisjonen. Tilgang for kommisjonen til sensitive og ellers taushetsbelagte opplysninger utgjør et inngrep i den grunnlovfestede retten til respekt for privatliv og familieliv. For å verne personopplysningene etter

overlevering til kommisjonen foreslås streng taushetsplikt for kommisjonen, krav til anonymisering av kommisjonens rapporter og forbud mot bruk av opplysningene i senere straffesak eller sivil sak.

Lovforslaget inneholder også bestemmelser om kommisjonens behandling av opplysninger, herunder om behandlingsgrunnlag og behandlingsansvar etter personvernforordningen. Departementet foreslår å gjøre unntak fra den registrertes innsynsrett i opplysninger kommisjonen har mottatt fra politiet og å gjøre unntak fra offentleglovas innsynsbestemmelser for så vidt gjelder utlånte straffesaksdokumenter.

Departementet har i utgangspunktet ikke ønsket å regulere metode og fremgangsmåte for kommisjonens arbeid. Det foreslås likevel enkelte saksbehandlingsregler som skal sikre opplysning

av sakene og bidra til kommisjonsrapporter av god kvalitet. Det foreslås at kommisjonen skal underrette aktuelle offentlige og private instanser ved oppstart av undersøkelsen av en enkeltsak, og at kommisjonen i den forbindelse kan anmode om deling av opplysninger som anses å være relevante for kommisjonens arbeid. Offentlige instanser skal kunne få forelagt utkast til rapporter og skal kunne gi innspill til disse før publisering.

Kommisjonen er administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Den skal imidlertid være faglig uavhengig, noe som foreslås lovfestet. Det foreslås også lovfestet at kommisjonen skal bestå av leder og medlemmer som oppnevnes for en periode på inntil fire år, med mulighet for én forlengelse. Statens sivilrettsforvaltning vil utøve sekretariatsfunksjoner.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Omfanget av partnervold og -drap

Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) har gjennomført to landsomfattende omfangsundersøkelser av vold og overgrep i den norske befolkningen, i henholdsvis 2014 og 2023. I rapporten fra 2023 fant NKVTS at partnervold rammer både menn og kvinner, men at kvinner oftere er utsatt for den mest alvorlige og gjentakende partnervolden. I deres undersøkelser oppga ti prosent av kvinnene og tre prosent av mennene å ha blitt utsatt for alvorlig fysisk vold fra partner.

Som det fremgår av Prop. 36 S (2023–2024) *Opptrappingsplan mot vold og overgrep mot barn og vold i nære relasjoner (2024–2028) – Trygghet for alle* punkt 1.5.2, har en fjerdedel av alle drap i Norge de siste to tiårene blitt begått av daværende eller tidligere partner. De fleste ofre for partnerdrap er kvinner, og forskning viser at i syv av ti partnerdrapsaker var det registrert partnervold før drapet. Ifølge Kripos' drapsstatistikk er 83 kvinner og 16 menn drept av en daværende eller tidligere partner eller kjæreste i perioden 2013–2023. I gjennomsnitt har det skjedd åtte partnerdrap hvert år, men i 2023 ble 17 drap begått av daværende eller tidligere partner/kjæreste.

2.2 Partnerdrapsutvalgets utredning – NOU 2020: 17 Varslede drap?

Partnerdrapsutvalgets mandat var å gjennomgå enkeltsaker for å avdekke om, i hvilken grad og eventuelt på hvilken måte det hadde forekommet svikt i det offentlige hjelpeapparatets håndtering i forkant av drapene. Utvalget ble bedt om å gi anbefalinger om hvordan hjelpeapparatets håndtering kan forbedres og eventuelle øvrige relevante forebyggende tiltak og behov for regelverksendringer. Utvalget foretok en kvalitativ gjennomgang av straffesaksdokumentene i 19 rettskraftig avgjorte eller henlagte partnerdrapsaker i Norge fra perioden 2014–2017. Kun saker der offer og/eller gjerningspersonen hadde vært i kontakt med hjelpeapparatet før drapet ble under-

søkt, jf. NOU 2020: 17 punkt 9.3. Gjennomgangen av enkeltsaker er beskrevet i utredningens del IV.

Utvalget identifiserte visse deskriptive trekk ved de undersøkte sakene. Saksgangen viste at de instansene offeret og gjerningspersonen hadde mest kontakt med før drapet, var politiet, fastlege og andre deler av helse- og omsorgstjenesten. I mange saker var det også opplysninger om kontakt med barnevernstjenesten, skole, barnehage og familievernkontor. I noen saker var det opplysninger om kontakt med krisesenter, NAV, sosialtjenesten, asylmottak, flyktningtjenesten, voksenopplæring og advokat. Utvalget fant opplysninger om partnervold i samtlige saker forut for drapet. I elleve saker hadde en eller flere instanser registrert partnervold, og i to saker hadde en eller flere instanser mistanke om vold. Totalt fant utvalget at familievold hadde vært et tema i kontakten med hjelpeapparatet i totalt 15 av de 19 gjennomgåtte sakene, jf. NOU 2020: 17 punkt 10.4 og 12.2.

Utvalget trakk for øvrig frem at offer og gjerningspersoner ofte befant seg i marginaliserte livssituasjoner med flere levekårsutfordringer, og at parforholdene ofte var preget av maktubalanse og avhengighetsmekanismer. Sakene viste dessuten en klar kjønnsdimensjon. Samtlige undersøkte saker gjaldt heterofile parforhold. I 15 saker var offeret en kvinne, og i fire saker var offeret en mann.

Partnerdrapsutvalget konkluderte med at dets gjennomgang avdekket utfordringer i offentlige instansers håndtering av saker om partnervold. Det største problemet ble funnet å være at politi og annet hjelpeapparat ikke tidsnok iverksatte tilgjengelige forebyggende tiltak. Etter utvalgets syn avdekket saksgjennomgangen et potensial for bedre forebygging i politiet og hjelpeapparatet. På overordnet nivå delte utvalget utfordringene inn i følgende kategorier, jf. utredningen punkt 14.1:

1. Kunnskap og kompetanse i hjelpeapparatet
2. Kommunikasjon og tillit mellom bruker og hjelpeapparat
3. Regler, retningslinjer og anbefalinger
4. Organisering, rutiner og profesjonalitet
5. Informasjonsutveksling, samarbeid og samordning

Utvalget fremmet flere anbefalinger knyttet til avdekking, risikovurdering og håndtering av partnervold, hvorav ett av forslagene var opprettelsen av en permanent kommisjon. Formålet med kommisjonens arbeid burde etter utvalgets syn være læring av feil og videre utvikling av arbeidet med å forebygge partnervold og partnerdrap. Med bakgrunn i at gjennomgangen av enkeltsaker hadde avdekket et potensiale for bedre forebygging, vurderte utvalget at kontinuerlig gjennomgang av saker ville bidra til ny lærdom og innsikt om hvordan det forebyggende arbeidet kan forbedres over tid, i takt med annen utvikling og nye tiltak på feltet.

Partnerdrapsutvalget viste for øvrig til at det ved flere anledninger, og av ulike instanser, har vært fremmet forslag om en permanent kommisjon for gjennomgang av saker om partnervold og partnerdrap.

Partnerdrapsutvalgets utredning ble sendt på høring 22. februar 2021, med høringsfrist 7. mai 2021. De fleste høringsinstansene stilte seg positive til forslaget om å opprette en permanent partnerdrapskommisjon i Norge. Riksadvokaten, Rogaland statsadvokatembeter, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Sør-Vest politidistrikt, Vest politidistrikt, Øst politidistrikt, Trøndelag politidistrikt, Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS), Krisesentersekretariatet, Krisesenteret for Tromsø og omegn, Norges Politilederlag i Parat, Norsk kvinnesaksforening og Juridisk rettshjelp for kvinner (JURK) støttet forslaget. Flere høringsinstanser uttrykte generell støtte til samtlige av utvalgets anbefalinger, herunder Norsk rettsmedisinsk forening, Norges Kvinne- og familieforbund og MiRA-senteret.

Norges institusjon for menneskerettigheter fremhevet at ved opprettelse av en permanent partnerdrapskommisjon, vil staten etterleve sine forpliktelser til å støtte opp om forskning på vold etter Istanbul-konvensjonen artikkel 11 nr. 2 og statens overordnede plikt til å forebygge vold og drap i nære relasjoner.

Politidirektoratet og Oslo politidistrikt mente at utvikling og forsterking av samhandlingsrelasjonene mellom politiet og andre offentlige instan-

ser ville gi bedre ressursutnyttelse enn en permanent partnerdrapskommisjon. Dersom en partnerdrapskommisjon likevel skulle opprettes, mente disse høringsinstansene at kommisjonens mandat burde utvides. Også høringsinstanser som riksadvokaten, Rogaland statsadvokatembeter, Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter, Vest politidistrikt og Trøndelag politidistrikt foreslo å utvide kommisjonens arbeidsområde.

Likestillings- og diskrimineringsombudet fremhevet viktigheten av at kommisjonen har kompetanse om diskriminering og vold i et interseksjonelt perspektiv. Datatilsynet og Kripos ga innspill til behovet for regulering av kommisjonens behandling av personopplysninger.

Foruten disse spesifikke innspillene ga flere høringsinstanser generelt uttrykk for at det er behov for økt forskning på vold i nære relasjoner, for kompetanseheving og for bedret samhandling på tvers av etater.

2.3 Stortingets anmodningsvedtak 6. desember 2022 nr. 131 m.m.

Stortinget anmodet i vedtak 6. desember 2022 nr. 131 regjeringen om snarest mulig å opprette en permanent partnerdrapskommisjon, jf. dokument 8:218 S (2021–2022) og Innst. 64 S (2022–2023). Spørsmålet om etablering av en uavhengig undersøkelseskommisjon for partnerdrap ble deretter vurdert av en interdepartemental arbeidsgruppe med deltakere fra Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Gruppen vurderte også om det burde etableres en kommisjon for svikt i saker om vold, overgrep og alvorlig omsorgssvikt mot barn. Dette arbeidet er tatt videre av Barne- og familiedepartementet og omtales ikke nærmere i denne proposisjonen.

Arbeidsgruppen anbefalte at det ble opprettet en egen partnerdrapskommisjon tilknyttet Statens sivilrettsforvaltning.

3 Høringen av forslaget til lov om Statens kommisjon for partnerdrap

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 11. juni 2024 forslag til lov om Statens kommisjon for partnerdrap på høring. Høringsfristen var 15. august 2024. Høringsbrevet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Barneombudet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Datatilsynet
 Den rettsmedisinske kommisjon
 Digitaliseringsdirektoratet
 Erstatningsnemda for voldsofre
 Familievernkontorene
 Helsedirektoratet
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
 Kontoret for voldsoffererstatning
 Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll
 Kriminalomsorgsdirektoratet
 Kripos
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
 NAV
 Politidirektoratet
 Politidistriktene
 Politiets sikkerhetstjeneste
 Regjeringsadvokaten
 Riksadvokaten
 Sametinget
 Sekretariatet for konfliktrådene
 Statens barnehus
 Statens helsetilsyn
 Statens sivilrettsforvaltning
 Statsadvokatembetene
 Statsforvalterne
 Støttesentrene for kriminalitetsutsatte
 Tilsynsrådet for advokatvirksomhet
 Utlendingsdirektoratet

Høyesterett
 Lagmannsrettene
 Tingrettene
 Domstoladministrasjonen

Norges institusjon for menneskerettigheter
 Sivilombudet
 Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-,
 overvåkings- og sikkerhetstjeneste
 (EOS-utvalget)

Kommunene

Helseforetakene
 Nasjonalt kompetansesenter for legevaktmedisin
 Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk
 stress (NKVTS)
 Regionale ressursentre om vold, traumatisk
 stress og selvmordsforebygging (RVTS)
 Regionalt kompetansesenter for sikkerhets-,
 fengsels- og rettspsykiatri Nord
 Regionalt kompetansesenter for sikkerhets-,
 fengsels- og rettspsykiatri Midt
 Regionalt kompetansesenter for sikkerhets-,
 fengsels- og rettspsykiatri Sør-Øst
 Regionalt kompetansesenter for sikkerhets-,
 fengsels- og rettspsykiatri Vest

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
 (NTNU)
 Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
 (NMBU)
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Tromsø Norges arktiske universitet
 Universitetet i Agder
 Nord universitet
 OsloMet – storbyuniversitetet
 Universitetet i Sørøst-Norge
 MF vitenskapelig høyskole for teologi, religion og
 samfunn
 Høgskolen i Molde – Vitenskapelig høgskole
 i logistikk
 VID vitenskapelige høgskole
 Ansgar Høgskole
 Dronning Mauds Minne Høgskole for barnehage-
 lærerutdanning
 Fjellhaug Internasjonale Høgskole

Forsvarets høgskole	Norsk psykologforening
Høgskolen i Innlandet	Norske kvinners sanitetsforening
Høgskulen i Volda	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Kristiania	Pinsebevegelsen i Norge
Høgskolen i Østfold	PION – Sexarbeidernes interesseorganisasjon
Høgskulen på Vestlandet	Politiets fellesforbund
Lovisenberg Diakonale Høgskole	Politijuristene
NLA Høgskolen	Presteforeningen
Oslo Nye Høyskole	PRO-senteret
PolitiHøgskolen	Redd Barna
Sámi allskuvla/Samisk høgskole	Reform – Ressurscenter for menn
	Rettspolitisk forening
Advokatforeningen	Romsk råd
Akademikerne	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
Alternativ til vold	Senter for seksuelt misbrukte menn
Amnesty International Norge	Statsadvokatenes forening
Den norske Helsingforskomité	Stiftelsen Fellesskap mot seksuelle overgrep
Den norske kirke	Stiftelsen Rettferd for taperne
Den norske legeforening	Stiftelsen Tryggere
Den katolske kirke i Norge	Stine Sofies Stiftelse
DIXI Ressurscenter mot voldtekt	Straffedes organisasjon i Norge
Dommerforeningen	Tannlegeforeningen
Frelsesarmeen	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Fritt ord	
For Fangers Pårørende	Følgende instanser hadde realitetsmerknader til
Gatejuristen	høringen:
Hjelp meg stoppe volden	
Hieronimus	Arkivverket
Hovedorganisasjonen Virke	Barneombudet
Human-etisk forbund	Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Islamsk råd Norge	Datatilsynet
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Helsedirektoratet
Jussbuss	Innlandet politidistrikt
Jussformidlingen	Kripos
Jusshjelpe i Nord-Norge	Likestillings- og diskrimineringsombudet
Kirkelig Ressurscenter mot vold og seksuelle overgrep	Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Krisesentersekretariatet	Nordland politidistrikt
Kvinnefronten i Norge	Nordland statsadvokatembeter
Kvinnegruppa Ottar	Oslo politidistrikt
Landsforeningen for voldsofre	Oslo statsadvokatembeter
Landsforeningen mot seksuelle overgrep	Politidirektoratet
Landsorganisasjonen i Norge (LO)	Riksadvokaten
MiRA-senteret	Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten
Nok.Norge og Nok.-sentrene	Statens sivilrettsforvaltning
Norges Juristforbund	Stiftinga Familiekontoret i Nordfjord
Norges Kvinne- og familieforbund	Troms og Finnmark statsadvokatembeter
Norges Politilederlag i Parat	Trøndelag statsadvokatembeter
Norges Røde Kors	Trøndelag politidistrikt
Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening	Utlendingsdirektoratet
Norsk fengsels- og friomsorgsforbund	
Norsk forening for kriminalreform – KROM	Norges institusjon for menneskerettigheter
Norsk kvinnesaksforening	
Norsk Rettsmedisinsk Forening	Bergen kommune
Norsk sykepleierforbund	Trondheim kommune

Akershus universitetssykehus HF
Helse Fonna HF
Det nasjonale kompetansenettverket for
sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri (SIFER)
Nasjonalt kompetansesenter for legevaktmedisin
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk
stress (NKVTS)
Overgrepsmottaket i Oslo

Høgskulen i Volda
Politihøgskolen

Advokatforeningen
Den norske legeförening
Hjelp meg stoppe volden
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)
Juristforbundet
Krisesentersekretariatet
Kvinnegruppa Ottar

Landsorganisasjonen i Norge (LO)
MiRA-Senteret
Norges politilederlag
Norsk Rettsmedisinsk Forening
Norske Kvinners Sanitetsforening
PRO-Senteret
Reform – Ressurssenter for menn
Stiftelsen Tryggere

Følgende instanser meldte at de ikke hadde
merknader:

Forsvarsdepartementet

Sør-Vest politidistrikt
Støttesenter for kriminalitetsutsatte,
Øst politidistrikt

Rådet for psykisk helse

4 Grunnloven og internasjonale forpliktelser

4.1 Innledning

Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner oppstiller skranker for norsk lovgivning og mot inngrep i grunnleggende menneskerettigheter.

Den europeiske menneskerettskonvensjon 4. november 1950 (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter 16. desember 1966 (SP) er begge gjennomført i norsk rett ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), jf. menneskerettsloven § 2. Konvensjonene skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbul-konvensjonen) ble vedtatt i 2011 og ratifisert av Norge i 2017. Istanbul-konvensjonen inneholder en rekke bestemmelser som er relevante for myndighetenes arbeid med forebygging av partnervold og partnerdrap. Blant annet angir artikkel 4 at partene skal «take the necessary legislative and other measures to promote and protect the right for everyone, particularly women, to live free from violence in both the public and the private sphere».

4.2 Retten til privatliv og rettfærdig rettergang

Grunnloven § 102 beskytter den enkeltes privatliv, familieliv, hjem og kommunikasjon og pålegger statens myndigheter å sikre et vern om den personlige integritet.

Høyesterett har lagt til grunn at Grunnloven § 102 skal tolkes i lys av materielt tilgrensende menneskerettslige forpliktelser, særlig EMK artikkel 8 og SP artikkel 17, jf. Rt. 2015 s. 93 avsnitt 57. EMK artikkel 8 nr. 1 angir at enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse. SP artikkel 17 nr. 1 angir at ingen må utsettes for vilkårlige eller ulovlige inngrep i privat- eller familieliv, hjem eller korrespondanse, eller ulovlige inngrep på ære

eller omdømme. Departementet vurderer at vernet etter Grunnloven § 102 og SP artikkel 17 sammenfaller med vernet etter EMK artikkel 8. I det følgende konsentreres derfor redegjørelsen om EMK.

Retten til privat- og familieliv innebærer at norske myndigheter har plikt til å avstå fra å gjøre ulovlige inngrep i denne rettigheten, men også til å sikre at den enkelte beskyttes mot inngrep fra andre privatpersoner. Dette innebærer blant annet at staten skal sørge for et rettslig rammeverk som beskytter privatpersoner mot vold fra andre privatpersoner, for eksempel gjennom lovgivning mot vold, mishandling og drap.

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) har fremhevet at personer utsatt for vold i nære relasjoner er særlig sårbare, og domstolen har i den forbindelse påpekt at statene har plikt til aktivt å engasjere seg for å beskytte denne gruppen, jf. blant annet *Irene Wilson mot Storbritannia* (10601/09) 23. oktober 2012.

Beskyttelse av personopplysninger er av grunnleggende betydning for en persons rett til respekt for privatliv og familieliv, jf. EMDs stor-kammeravgjørelse *Satakunnan Markkinapörssi Oy og Satamedia Oy mot Finland* (931/13) 27. juni 2017 avsnitt 137. EMD har lagt til grunn at omdømmet til en avdød person etter omstendighetene vil kunne påvirke en nærstående slektnings privatliv på en slik måte at EMK artikkel 8 kommer til anvendelse, jf. *Yevgeniy Yakovlevich Dzhugashvili mot Russland* (41123/10) 9. desember 2014 avsnitt 24 til 27 og *M.L. mot Slovakia* (34159/17) 14. oktober 2021 avsnitt 34 og 48.

At Partnerdrapskommisjonen gis tilgang til taushetsbelagte opplysninger innebærer et inngrep i berørte personers rett til privatliv, selv om opplysningene ikke offentliggjøres, jf. *M.S. mot Sverige* (20837/92) 27. august 1997 avsnitt 35. Kommisjonens lagring og etterfølgende bruk av personopplysninger vil også utgjøre et inngrep, jf. *Amann mot Sveits* (27798/95) 16. februar 2000 avsnitt 69.

EMK artikkel 8 nr. 2 fastsetter at det kan gjøres inngrep i retten til privatliv når dette er i samsvar med lov og er nødvendig i et demokratisk samfunn

av hensyn til blant annet offentlig trygghet, for å forebygge uorden eller kriminalitet, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter. Nødvendighetsvurderingen gir anvisning på en interesseavveining mellom de legitime samfunnsbehovene som begrunner inngrepet og de beskyttede individuelle interessene som blir berørt av inngrepet, jf. Rt. 2015 s. 93 avsnitt 60. Tiltaket må være nødvendig ut fra formålet og inngrepet må være forholdsmessig. Høyesterett har i sin praksis innfortolket begrensninger i rettighetene etter Grunnloven § 102 som svarer til EMK artikkel 8 nr. 2, se Rt. 2014 s. 1105 avsnitt 28 og HR-2022-718-A avsnitt 86.

Advokaters yrkesmessige taushetsplikt er et grunnleggende prinsipp i norsk rett og er vernet av både retten til privatliv og av Grunnloven § 95 om rett til en rettferdig rettergang. Advokaters taushetsplikt er innfortolket i EMK artikkel 6 om retten til rettferdig rettergang og SP artikkel 14 om retten til en upartisk og uavhengig domstol. Begrunnelsen for den særlig sterke beskyttelsen av advokaters yrkesmessige taushetsplikt er klientens behov for å kunne søke rettslig bistand i fortrolighet. Sammen med retten til rettferdig rettergang har taushetsplikten også en side til vernet mot selvinkriminering.

Unntak fra advokaters taushetsplikt om rettslig bistand til klient er ansett som særlig inngripende etter EMK artikkel 8, jf. EMDs avgjørelse *Michaud mot Frankrike* (12323/11) 6. desember 2012 avsnitt 118 og 199. Det stilles derfor et tilsvarende strengt krav til klar lovhjemmel, legitimt formål og proporsjonalitet for at inngrepet kan aksepteres etter artikkel 8 nr. 2.

4.3 Forbudet mot tilbakevirkende kraft

Grunnloven § 97 oppstiller et forbud mot tilbakevirkende lover.

Partnerdrapskommisjonen foreslås å kunne undersøke saker som er avgjort før lovens ikrafttredelse. I tillegg foreslås det å åpne for at taushetsbelagte opplysninger om forhold før lovens ikrafttredelse kan utleveres til kommisjonen. Departementet kan ikke se at tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97 er til hinder for dette.

Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet har i en uttalelse 8. juni 2009 (inntatt som vedlegg 2 til Innst. O. nr. 132 (2008–2009)) vurdert forholdet til Grunnloven § 97 ved innføring av opplysningsplikt, uten hinder av taushetsplikt, overfor det såkalte Olsen-utvalget. Olsen-utvalget var et midlertidig utvalg som skulle undersøke

forhold knyttet til at personer med kjent psykisk lidelse hadde tatt liv. Lovavdelingen konkluderte med at den da foreslåtte utleveringsplikten ikke var i strid med tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97. Ved vurderingen ble det blant annet lagt vekt på de vektige samfunnsinteressene utvalget var satt til å undersøke, og at inngrepet i den enkeltes forventning om konfidensialitet ikke ville være særlig betydelig fordi opplysningene kun ville deles med en begrenset krets med tilsvarende streng taushetsplikt. Eksisterende skjønsmessige unntak fra taushetsplikten innebar at full konfidensialitet uansett ikke kunne forventes.

De samme hensynene gjør seg gjeldende for lovforslaget her.

4.4 Uskyldspresumpsjonen

Retten til å anses uskyldig inntil det motsatte er bevist ved dom, er et grunnleggende rettsstatsprinsipp som er nedfelt i Grunnloven § 96 andre ledd, EMK artikkel 6 nr. 2 og SP artikkel 14 nr. 2.

Uskyldspresumpsjonen innbefatter en rekke prosessuelle garantier for å sikre retten til rettferdig rettergang i behandlingen av straffesaker. I tillegg oppstiller uskyldspresumpsjonen et vern mot å bli behandlet av offentlige tjenestemenn og myndigheter som om man faktisk er skyldig i det anklagede lovbruddet etter frifinnelse eller etter at straffesaken på annet grunnlag er avsluttet, jf. EMDs storkammeravgjørelser *Nealon og Hallam mot Storbritannia* (32483/19 og 35049/19) 11. juni 2024 avsnitt 168 og *Allen mot Storbritannia* (25424/09) 12. juli 2013 avsnitt 94. Dette andre aspektet ved uskyldspresumpsjonen skal sikre at retten til rettferdig rettergang ikke blir teoretisk og illusorisk. Vernet har også en side til beskyttelsen av personens omdømme og måten vedkommende blir oppfattet på av offentligheten. Beskyttelsen etter EMK artikkel 6 nr. 2 overlapper dermed til en viss grad med vernet av privatliv etter EMK artikkel 8.

EMDs rettspraksis viser at etterfølgende sivile rettsprosesser som bygger på samme faktum som i straffesaken, kan innebære et brudd på retten til å bli behandlet som uskyldig. I *Nealon og Hallam mot Storbritannia* er det lagt til grunn at en krenkelse foreligger dersom «the decisions and reasoning of the domestic courts or other authorities in those subsequent linked proceedings, when considered as a whole, and in the context of the exercise which they are required by domestic law to

undertake [...] amounted to the imputation of criminal liability to the applicant» (avsnitt 168). Samme sted angir EMD vurderingstemaet på følgende måte: «To impute criminal liability to a person is to reflect an opinion that he or she is guilty to the criminal standard of the commission of a criminal offence [...], thereby suggesting that the criminal proceedings should have been determined differently».

Det avgjørende er om avgjørelsen eller begrunnelsen tilskriver straffeskyld, og denne vurderingen må foretas i lys av vilkårene for vurderingen som er oppstilt i nasjonal rett. Såfremt straffeskyld ikke tilskrives, åpner EMD for at

myndighetene kan vurdere samme faktum som det som lå til grunn for straffesaken. Etter henleggelse eller frifinnelse vil den som var mistenkt, siktet eller tiltalt «remain subject to the ordinary application of domestic rules as to evidence and the standard of proof outside criminal trials», jf. *Nealon og Hallam mot Storbritannia* avsnitt 169.

Konteksten og arten av den etterfølgende prosessen kan medføre at enkelte uheldige uttalelser ikke i seg selv er ensbetydende med en krenkelse av uskyldspresumpsjonen, jf. blant annet *Allen mot Storbritannia* avsnitt 126 og *Müller mot Tyskland* (54963/08) 27. mars 2014 avsnitt 46.

5 Forslag til lov om Statens kommisjon for partnerdrap

5.1 Kort om reguleringen av andre undersøkelseskommisjoner og utvalg

I arbeidet med lovforslaget er det særlig sett hen til organiseringen og reguleringen av de permanente undersøkelseskommisjonene Statens havarikommisjon og Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenester.

Statens havarikommisjon (SHK) er et fast forvaltningsorgan administrativt underlagt Samferdselsdepartementet. SHK undersøker særlig hendelser og ulykker i forbindelse med transport, men også innen flere andre sektorer. Havarikommisjonen skal være uavhengig i faglige spørsmål. SHKs oppgaver og mandat, og andre instansers varslingsplikt til kommisjonen, er regulert i relevant sektorlovgivning og av Samferdselsdepartementets instruks for havarikommisjonens virksomhet.

Formålet med SHKs undersøkelser er å utrede omstendigheter som en tror kan ha betydning for forebygging av nye ulykker, og på denne måten bidra til økt sikkerhet. Med unntak av ulykkene SHK plikter å undersøke, vurderer havarikommisjonen selv om saken skal undersøkes. Kommisjonen kan tilpasse fremgangsmåten og omfanget av undersøkelsene fra sak til sak. Basert på undersøkelsene utarbeider kommisjonen rapporter med uttalelser om årsaksforholdene til ulykken eller hendelsen. For å verifisere faktaopplysninger sendes utkast til rapporter til aktørene som har vært involvert i undersøkelsen. Rapportene kan også inneholde tilrådinger til myndighetene om tiltak som bør iverksettes for å hindre liknende tilfeller i fremtiden. Havarikommisjonen tar ikke stilling til sivil- eller strafferettslige skyld- eller ansvarsforhold.

Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten, opprettet i 2019, er en uavhengig og selvstendig kommisjon administrativt underlagt Helse- og omsorgsdepartementet. Undersøkelseskommisjonens virksomhet reguleres av lov 16. juni 2017 nr. 56 om Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten. Av lovens formålsparagraf fremgår at hensikten er å

bedre pasient- og brukersikkerheten i helse- og omsorgstjenesten gjennom undersøkelser av alvorlige hendelser og andre alvorlige forhold. Det følger av lovens § 5 at kommisjonen ikke skal ta stilling til sivil- eller strafferettslige ansvarsforhold, og den skal heller ikke vurdere administrative reaksjoner overfor helsepersonell eller virksomheter. Undersøkelseskommisjonen mottar varsler om alvorlige hendelser eller forhold fra helsepersonell, pasienter, brukere og pårørende, og vurderer deretter om det skal iverksettes undersøkelser, jf. lovens § 7.

Det fremgår av lovens § 15 at kommisjonen, basert på undersøkelsene, skal utarbeide en rapport som skal redegjøre for hendelsesforløpet i saken og gi en vurdering av årsaksforholdene. Rapporten skal også inneholde kommisjonens eventuelle tilrådinger om tiltak for å forebygge liknende hendelser i fremtiden.

Ved utarbeidelsen av lovforslaget er det også sett hen til erfaringer fra midlertidige lover om informasjonstilgang mv. for ulike midlertidige utvalg og kommisjoner, blant annet lov 9. juni 2023 nr. 26 om informasjonstilgang m.m. for Baneheia-utvalget, lov 20. desember 2022 nr. 97 om informasjonstilgang m.m. for Ekstremismekommisjonen og lov 20. desember 2022 nr. 118 om informasjonstilgang m.m. for Koronautvalget.

5.2 Lovens formål

5.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo at formålet med loven skal være å forebygge partnerdrap og partnervold gjennom undersøkelser av offentlige instansers arbeid forut for drap og voldshendelser med dødsfølge begått av fornærmedes daværende eller tidligere partner. Det ble foreslått inntatt i formålsbestemmelsen at undersøkelsene og kommisjonens arbeid skal bidra til økt fenomenkunnskap i offentlig virksomhet og til å identifisere forbedringspunkter i forebyggingen av partnervold og partnerdrap. Forslaget innebar med det en utvidelse sammenlignet med det som gjaldt for Partnerdrapsutvalget, som etter lov 29. november

2019 nr. 75 om informasjonstilgang m.m. for Partnerdrapsutvalget § 1 særlig skulle foreta undersøkelser for å avdekke systemsvikt i det offentlige tjenesteapparatets håndtering.

5.2.2 Høringsinstansenes syn

Kripos viser til at det er foreslått at det primært er offentlige instanser som skal undersøkes av kommisjonen, og fremhever at det foreligger et forebyggingspotensial også hos ulike private aktører, som flyktninghjelp, krisesentre og ulike trossamfunn.

Statens sivilrettsforvaltning mener det er positivt at kommisjonen er gitt et utvidet mandat og mål. Dette underbygger og tydeliggjør etter deres syn kommisjonens primære oppgave, som er å lete etter lærings- og forbedringspunkter snarere enn å finne feil og fordele skyld og ansvar.

MiRA-Senteret stiller seg bak formålsformuleringen, og mener at å vurdere flere saker enn bare de hvor det har forekommet systemsvikt, vil styrke arbeidet til kommisjonen. Også *Juristforbundet* støtter i utgangspunktet den foreslåtte formålsbestemmelsen.

Datatilsynet mener det er positivt at det fremkommer at formålet om forebygging skal knyttes opp mot undersøkelser av offentlige instansers arbeid. Etter Datatilsynets vurdering åpner ordlyden i utkastet til formålsbestemmelse opp for sekundærbruk av personopplysninger til for eksempel forskning. Tilsynet understreker at det vil være behov for å behandle en stor mengde personopplysninger, også særlige kategorier av personopplysninger, og at det bør settes begrensninger for sekundærbruk av opplysningene.

5.2.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår en bestemmelse i § 1 som angir formålet med loven. Formålsbestemmelsen vil bidra til å sette rammene for kommisjonens arbeid. Det foreslås lovfestet at formålet med loven er å bidra til økt fenomenkunnskap i offentlig virksomhet og til å identifisere forbedringspunkter i forebyggingen av partnervold og partnerdrap gjennom undersøkelser av offentlige instansers arbeid i saker forut for partnerdrap og partnervold med dødsfølge.

Alle offentlige instanser som er i kontakt med befolkningen har en viktig rolle i å avdekke vold i nære relasjoner og andre bekymringsverdige forhold. Det er riktig som *Kripos* påpeker at også private instanser kan være viktige bidragsytere i arbeidet med å bekjempe vold i nære relasjoner.

Staten har like fullt et hovedansvar, og sikringsplikten etter EMK påhviler staten. Formålsbestemmelsen er ikke til hinder for at kommisjonen vil kunne komme med tilrådninger om hvordan staten bør involvere også private aktører i det forebyggende arbeidet.

Datatilsynet mener at ved å fremheve økt fenomenkunnskap i offentlig virksomhet som et formål med loven, vil det åpnes for sekundærbruk av kommisjonens personopplysninger til blant annet forskning. Til dette bemerkes at selv om formålsangivelsen isolert sett tilsier at forskning vil kunne anses som et forenlig formål, vil bestemmelsene om kommisjonens taushetsplikt være styrende for om opplysningene kan utleveres til forskning. Dette drøftes i punkt 5.12.4.

5.3 Organiseringen av kommisjonen

Partnerdrapskommisjonen ble nedsatt av regjeringen 6. september 2024 og er administrativt underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Kommisjonen består ved nedsettelsen av kommisjonsleder og syv øvrige medlemmer med bred erfarings- og yrkesbakgrunn. Departementet har i forbindelse med oppnevningen og valget av sammensetning sett hen til høringsinstansenes innspill.

Kommisjonsmedlemmene er oppnevnt for en periode på fire år. Departementet mener en ordning med oppnevning av leder og medlemmer på verv for en lengre, men tidsbegrenset periode, med mulighet for én gjenoppnevning av et eller flere kommisjonsmedlemmer, sikrer en sammensetning med god og oppdatert kompetanse og nødvendig kontinuitet i kommisjonen. Antallet medlemmer vil kunne skaleres opp eller ned etter som det høstes erfaring med, blant annet, hvor omfattende arbeidet i kommisjonen er og hva som skal til for å dekke dens behov for kompetanse. Det foreslås i forslaget til § 2 andre ledd lovfestet at kommisjonen skal bestå av leder og medlemmer som oppnevnes av departementet for en periode på inntil fire år, med adgang til én gjenoppnevning.

I § 2 første ledd foreslås kommisjonens administrative tilknytning til departementet lovfestet sammen med en bestemmelse om kommisjonens uavhengighet av departementet i oppgaveutførelsen og i faglige spørsmål.

Statens sivilrettsforvaltning (SRF) utøver sekretariatsfunksjoner for kommisjonen, se forslaget til lovfesting av dette i § 2 tredje ledd. SRF utøver sekretariatsfunksjonen for en rekke statlige

og uavhengige ordninger som skal styrke rettssikkerheten og sikre individets rettigheter, blant disse Den rettsmedisinske kommisjon, Barnesakkyndig kommisjon, Tilsynsrådet for tvangsreturer og utlendingsinternatet og Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll, og er derfor godt egnet til å utøve sekretariatsfunksjoner også for Partnerdrapskommisjonen. At SRF utøver sekretariatsfunksjonen foreslås lovfestet, har sammenheng med at det også foreslås lovfestet at SRF er behandlingsansvarlig, jf. forslaget til § 9 andre ledd og proposisjonen punkt 5.10.4.

I høringen spilte SRF inn at sekretariatsfunksjonen normalt vil omfatte det å gi faglig og administrativ støtte, men at den foreslåtte lovfestingen av dette var overflødig og ville kunne bidra til tolkningstvil. SRF anbefalte også at det burde fremgå av lov, forskrift eller forarbeider at kommisjonen kan innhente ekstern fagkyndig bistand ved behov.

Departementet er enig i at kommisjonen i særskilte tilfeller kan ha behov for å hente inn fagkyndig bistand utenfor kommisjonen, men finner det ikke nødvendig å lovfeste dette. Angivelse av innholdet i sekretariatsoppgaven er sløyfet i tråd med innspillet fra SRF.

Det foreslås i § 2 fjerde ledd en hjemmel for departementet til i forskrift å gi nærmere bestemmelser om organiseringen av kommisjonen og om sekretariatet.

Innholdet i forslaget til § 2 opprettholder i det alt vesentlige forslaget i høringsnotatet, som igjen bygget på Partnerdrapsutvalgets anbefalinger.

5.4 Kommisjonens oppgaver

5.4.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått å lovfeste kommisjonens sentrale oppgaver. Departementet foreslo at kommisjonens undersøkelser skal foretas med sikte på å avdekke årsaksfaktorer og relevante bakenforliggende forhold, samt å klargjøre hendelsesforløp av betydning for offentlig virksomheters arbeid med å forebygge partnervold og partnerdrap.

Partnerdrapsutvalget anbefalte i NOU 2020: 17 punkt 18.5.2 at kommisjonen selv bør avgjøre omfanget av sine undersøkelser, samt hvilke metoder som benyttes. Etter utvalgets syn var det sentralt at kommisjonens undersøkelser burde gjøres med en systematisk, samordnet og helhetlig tilnærming for å avdekke svikt i offentlige instansers tidligere håndtering av saken. Departementet sa seg i høringsnotatet enig med utvalget

på dette punktet, og foreslo å gi kommisjonen myndighet til selv å vurdere om saker skal undersøkes og å bestemme omfang av og metode for undersøkelsene. Det ble foreslått en hjemmel for departementet til å gi nærmere bestemmelser om kommisjonens arbeid i forskrift.

Det ble videre foreslått inntatt i loven at kommisjonen skal publisere anonymiserte rapporter med tilrådninger om tiltak som bør vurderes iverksatt for å forebygge partnervold og partnerdrap. I samsvar med Partnerdrapsutvalgets anbefaling og av hensyn til taushetsplikten, la departementet til grunn at rapportene burde publiseres med tidsintervaller som sikrer tilstrekkelig anonymisering av enkeltsaker. Forholdet mellom rapportenes utforming og faren for reidentifisering ble beskrevet slik:

«Kravet til anonymisering innebærer at kommisjonen må skrive sine rapporter slik at enkeltindivider ikke blir identifisert og på en slik måte at faren for reidentifisering ikke er tilstede. I så måte kan rapportene ikke ta form av fullstendige gjengivelser av enkeltsaker. Departementet legger til grunn at kommisjonen vil bestrebe seg på og i så liten grad som mulig gjengi sensitive opplysninger fra enkeltsaker i sine rapporter.»

Lovutkastet inneholdt også en angivelse av Justis- og beredskapsdepartementet som ansvarlig for å koordinere videre oppfølging av rapportenes tilrådninger.

Det ble også foreslått lovfestet at kommisjonen ikke skal ta stilling til sivil- eller strafferettslig skyld og ansvar. Partnerdrapsutvalget fremhevet i sin utredning at det var særlig viktig at formålet med en permanent partnerdrapskommisjon burde være læring og utvikling – ikke fordeling av skyld.

5.4.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har kommentert forslaget om at kommisjonen skal publisere anonymiserte rapporter. *Politidirektoratet* understreker viktigheten av at kommisjonens arbeid identifiserer rotårsaker og bakenforliggende forhold som vil gi politiet og andre etater sentral informasjon i det videre forebyggende arbeidet, og tiltrer et krav om publisering.

Både *Datatilsynet*, *Den norske legeforening*, *Norsk Rettsmedisinsk Forening* og *Helse Fonna HF* peker på utfordringer knyttet til anonymisering. *Datatilsynet* fremhever at offentlig publisering «vil

heve terskelen for å oppnå reell anonymisering og vil kreve en høy grad av bevissthet og kunnskap hos kommisjonen». Tilsynet forutsetter at kommisjonen får tilgang på tilstrekkelig veiledning om anonymiseringsprosessen, og viser blant annet til tilsynets egen veileder om hvordan reell anonymitet kan oppnås.

Norsk Rettsmedisinsk Forening antar at det i en del tilfeller vil være mulig å identifisere hvilke saker og dermed hvilke personer saken dreier seg om, selv ved anonymisering. Foreningen mener det er viktig å veie nytten opp mot personvernhen-syn i vurderingen av offentliggjøring.

Hjelp meg stoppe volden mener rapportene av hensyn til de berørte familiene og gjenkjennelses-faren ikke bør offentliggjøres, men bare sendes til instanser der det blir påvist behov for forbedring.

Innlandet politidistrikt, Krisesentersekretariatet, Likestillings- og diskrimineringsombudet og Nasjonalt kompetansesenter for legevaktmedisin mener at kommisjonen ikke bør pålegges en plikt til å publisere årlige rapporter. *Innlandet politidistrikt* mener likevel at kommisjonen bør tilstrebe årlig publisering av hensyn til forebygging og forbedring.

Både *Innlandet politidistrikt* og *Krisesentersekretariatet* understreker betydningen av at Jus-tis- og beredskapsdepartementet får ansvar for å følge opp kommisjonens tilrådninger.

Politidirektoratet viser til at partnervold og partnerdrap vil treffe ulike departementer. Direktoratet ser en risiko for at det fremdeles vil pekes på politiets virkemidler fremfor øvrige instanser ved å plassere koordineringsansvaret i justissekto-ren.

MiRA-Senteret er enig i at rapporter er av stor nytte for å styrke forebyggingsarbeidet. Senteret mener at det i rapportene må legges vekt på å få frem tiltak som både styrker kulturkompetansen og kunnskap som kan styrke tverrfaglige risikovurderinger og tverretatlige samarbeid. Bedre tverrfaglig samarbeid mellom ulike etater og handlingsplaner for forebyggingsarbeidet vil styrke oppfølgingen av hver enkelt, og bidra til å fange opp og håndtere risiko for partnervold og partnerdrap.

Landsorganisasjonen i Norge trekker frem at partnervold og partnerdrap har en klar kjønnsdimensjon, og oppfordrer til sterkere vektlegging av kjønnsperspektivet i kommisjonens videre arbeid.

Helse Fonna HF mener det kan vurderes hvorvidt ulike instanser bør forpliktes til å gi en tilbakemelding på kommisjonens anbefalinger, og eventuelt hvilke tiltak de ønsker å iverksette.

Høgskulen i Volda mener at vurderinger knyt-tet til plikten til å avverge bestemte straffbare forhold etter straffeloven § 196 bør være en sentral del av kommisjonens undersøkelser, og nødvendig for å kunne ta stilling til om det har vært svikt i offentlige instanser oppfølging i forkant av et drap.

Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenester fremhever i sitt høringsinnspill at de opplever å bli møtt med større åpenhet fordi de ikke kan ilegge sanksjoner. I tillegg mener kommisjonen at det å inneha et systemperspektiv er sentralt for å oppnå læring og forbedring.

5.4.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår, som i høringsnotatet, en bestemmelse som angir kommisjonens sentrale oppgaver, se lovforslaget § 3. Bestemmelsen vil være retningsgivende for kommisjonen selv og for de som anmodes om å bidra med opplysninger til kommisjonens arbeid. Det foreslås inntatt i bestemmelsen at kommisjonen skal gjennomføre undersøkelser med sikte på å avdekke årsaksfaktorer, bakenforliggende forhold og hendelsesfor-løp av betydning for offentlige virksomheters arbeid for å forebygge partnervold og partnerdrap. Slike forhold vil være sentrale i kommisjo-nens arbeid med å identifisere hvordan det forebyggende arbeidet kan forbedres, både hva gjel-der avdekking, risikovurdering og håndtering av saker om partnervold.

For at undersøkelsene skal kunne bidra til forebygging må erfaringer nedfelles i rapporter som også bør inneholde tilrådninger om tiltak som bør vurderes iverksatt for å forebygge partnervold og partnerdrap. Rapportene bør gjøres kjent, både for de som anbefalingene retter seg mot, men også for offentligheten. Som i hørings-notatet foreslår departementet at kommisjonsrap-portene skal offentliggjøres i anonymisert form for ivaretagelse av taushetsplikten og beskyttelse av retten til privatliv. I kravet til anonymisering ligger ikke bare at navn og andre personopplysnin-ger skal utelates, men at offentligheten ikke ut fra rapportene skal kunne forstå hvilken straffesak en opplysning stammer fra eller et tiltak har sitt opphav i. Ettersom rapportene skal være anonymiserte, vil ikke vernet om retten til privatliv etter Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17 aktualiseres i forbindelse med kommisjonens utstedelse av rapporter og tilrådninger. Personvernforordningen gjelder heller ikke for anonyme opplysninger, jf. fortalepunkt 26.

Departementet ser det ikke som aktuelt at kommisjonen skal utarbeide ikke-anonymiserte rapporter som unntas offentlighet. Dette ville etter departementets syn gjøre rapportene mindre egnet til bruk i det tverrsektorielle forebyggende arbeidet. Slike rapporter ville også utgjøre et større inngrep i berørte personers familieliv og personvern.

Slik særlig Datatilsynet fremhever, vil publisering av offentlige rapporter kreve en høy grad av bevissthet om kravet til anonymisering. Kommisjonens taushetsplikt setter en absolutt ramme for rapportenes utforming. Partnerdrap får ofte betydelig medieoppmerksomhet, og departementet er derfor enig med høringsinstansene som påpeker at risikoen for gjenkjenning av enkeltsaker vil kunne være høy. Dette gjør at kommisjonen må foreta grundige og skjønnsomme vurderinger av hvordan rapportene utformes, herunder må den se hen til retningslinjer og veiledere for anonymisering.

Å publisere rapporter med gjengivelse av hendelsesforløp i enkeltsaker vil trolig ikke være forenlig med taushetsplikten og kravet til anonymisering. Departementet legger imidlertid til grunn at det heller ikke er nødvendig for formålet at kommisjonen rapporterer om saksgang og svakheter i enkeltsaker, slik som en mer tradisjonell undersøkelseskommisjon. Det legges opp til at kommisjonen i sine rapporter skal bearbeide opplysninger fra flere ulike saker samtidig med sikte på å identifisere generelle og allmenngyldige forebyggende tiltak som vil kunne ha effekt i fremtiden. Gitt at en rapport peker på sammenfattede funn og gir anbefalinger basert på vurderinger av flere ulike saker, vil bruk av eksempler vanskeligere kunne spores tilbake til en konkret sak.

Departementet foreslår, som i høringsnotatet, å lovfeste at kommisjonen ikke skal ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar i den enkelte saken. Kommisjonen skal dermed heller ikke gi uttalelser som konstaterer straffeskyld eller sår tvil om omstendigheter som har ledet til frifinnelse eller henleggelse. Det vil kunne støte an mot vernet som ligger i uskyldspresumpsjonen. Forholdet til uskyldspresumpsjonen knyttet til at også visse frifinnende eller henlagte saker skal kunne undersøkes, omtales i punkt 5.5.2.3.

Departementet er ikke enig med Høgskulen i Volda i at en sentral del av kommisjonens arbeid vil være å vurdere hvorvidt involverte instanser i den enkelte saken har brutt avvergingsplikten. Kommisjonen skal ikke fordele skyld. Både Partnerdrapsutvalget og Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenester har fremhe-

vet hvor viktig det er at kommisjonen nettopp ikke fordeler skyld og ansvar. Denne avgrensningen er et fellestrekk også ved mandatene til de øvrige faste undersøkelseskommisjonene. Avgrensningen er en viktig forutsetning for at kommisjonens undersøkelser skal kunne gi best mulig grunnlag for læring.

Ingen høringsinstanser har kommentert forslaget om en forskriftshjemmel for departementet til å gi nærmere bestemmelser om kommisjonens oppgaver, som opprettholdes.

Departementet følger ikke opp forslaget fra høringsnotatet om å lovfeste at Justis- og beredskapsdepartementet skal ha det overordnede ansvaret for å koordinere videre oppfølging av rapportenes tilrådninger. Lovfesting av dette er verken nødvendig eller hensiktsmessig, og det er da også opp til regjeringen å bestemme den til enhver tid gjeldende ansvarsfordeling mellom departementene. Departementet er før øvrig enig med de høringsinstansene som påpeker at kommisjonens reelle forebyggende effekt vil avhenge av at alle berørte sektorer og myndigheter følger opp kommisjonens anbefalinger. Oppfølging og koordinering vil i denne sammenheng være viktig.

5.5 Hvilke saker kommisjonen skal kunne undersøke

5.5.1 Hvilke straffbare forhold kommisjonen skal kunne undersøke

5.5.1.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått å lovfeste hvilke straffbare forhold som kan undersøkes av kommisjonen: Saksforløp knyttet til drap etter straffeloven § 275 og andre lovbrudd med dødsfølge etter straffeloven §§ 272 (grov kroppskrenkelse med døden til følge), 274 (grov kroppsskade med døden til følge) og 283 (grov mishandling i nære relasjoner med døden til følge). For at sakene skulle omfattes av kommisjonens arbeidsområde, ble det foreslått at daværende eller tidligere ektefelle, samboer eller kjæreste måtte ha begått eller medvirket til den straffbare handlingen.

Forslaget i høringsnotatet bygget på den samme saksavgrensningen som gjaldt for Partnerdrapsutvalget, men med tilføyelse av kjærestedrap og tilfeller av grov mishandling i nære relasjoner med døden til følge etter straffeloven § 283.

I høringen av Partnerdrapsutvalgets utredning tok flere høringsinstanser til orde for at kommisjonens mandat burde utvides til å omfatte flere saks-

typer. Riksadvokaten pekte på at mandatet i lys av andelen partnerdrap i Norge burde vurderes utvidet til å omfatte alle drap i Norge. På denne måten ville kommisjonen kunne identifisere forebyggingspotensiale knyttet til flere drapstyper. Rogaland statsadvokatembeter uttrykte at kommisjonen ideelt sett også burde se på saker der fornærmede ble påført betydelige skader og saker om drapsforsøk, samt saker om drap på barn og foreldre. Politidirektoratet mente at dersom det skulle innføres en permanent kommisjon, burde mandatet utvides til å omfatte også andre former for vold i nære relasjoner. Vest politidistrikt og Trøndelag politidistrikt mente mandatet burde utvides til alle typer drap i nære relasjoner, mens Oslo politidistrikt mente mandatet burde utvides til å omfatte kjærestedrap, drapsforsøk og grov kroppsskade.

I høringsnotatet foreslo departementet likevel å begrense kommisjonens arbeidsområde til undersøkelser av drap og andre lovbrudd med dødsfølge begått av daværende eller tidligere partner, slik det var utredet og foreslått i NOU 2020: 17. Det ble i høringsnotatet utdypet hvordan begrepene ektefelle, samboer og kjæreste skulle forstås. I mangel på en definisjon av kjæresterelasjoner, ble det foreslått at kommisjonen skulle få tilsendt saker der Kripos har klassifisert relasjonen mellom gjerningsperson og offer som en kjæresterelasjon i henhold til deres interne retningslinjer. Høringsinstansene ble samtidig bedt om å komme med innspill til avgrensingskriterier for eventuelt i stedet å definere kjæresterelasjoner i loven.

Det ble foreslått at kommisjonen kun skulle undersøke saker der det straffbare forholdet var blitt begått i Norge eller på norsk skip i internasjonalt farvann.

5.5.1.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har uttalt seg om hvilke straffbare forhold som bør kunne utløse kommisjonens undersøkelser. *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Politidirektoratet*, *Krisesentersekretariatet* og *Norsk Rettsmedisinsk Forening* støtter departementets vurdering av at kommisjonens arbeidsområde bør inkludere tilfeller av grov vold med døden til følge. Også *PolitiHøgskolen* er enig i at andre lovbrudd med dødsfølge bør omfattes av kommisjonens arbeidsområde. *PolitiHøgskolen* kommenterer at det også er andre lovbrudd med døden til følge som kan tenkes begått mot en partner, som grov frihetsberøvelse og grov voldtekt,

og anbefaler derfor at det ikke gis en uttømmende liste over aktuelle straffebud.

Riksadvokaten foreslår at også straffeloven § 293 andre ledd bokstav c (grov voldtekt med dødsfølge) inntas. Ildspåsettelse mv. med dødsfølge kunne etter riksadvokatens syn også vært aktuelt, jf. straffeloven § 355 a, selv om disse sakene ofte vil kodes som drapssaker etter § 275 ved forsettlig dødsfølge.

Helse Fonna HF mener at avgrensningen til saker hvor døden har vært utfallet reduserer antall potensielle saker og forsterker problemet knyttet til taushetsplikt. Helseforetaket mener lovteksten bør gi rom for å undersøke saker med alvorlig vold hvor døden like gjerne kunne vært utfallet.

Nasjonalt kunnskapscenter om vold og traumatisk stress (NKVTS) mener at tilfeller som faller inn under straffeloven § 266 a (alvorlig personforfølgelse), og hvor gjerningspersonen er en nåværende eller tidligere partner, bør tilføyes i bestemmelsen.

Kripos, *Oslo politidistrikt*, *Trøndelag statsadvokatembeter*, *Nordland statsadvokatembeter* og *Troms og Finnmark statsadvokatembeter* mener inkludering av drapsforsøk i kommisjonens arbeidsområde vil gi et bedre grunnlag for å oppnå formålet med kommisjonen. *Kripos* viser også til at en slik utvidelse vil gjøre det enklere å skrive anonymiserte samlerapporter.

Forslaget om å inkludere saker hvor det var etablert en kjæresterelasjon støttes av *riksadvokaten*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet*, *Politidirektoratet*, *Oslo statsadvokatembeter*, *Trøndelag statsadvokatembeter*, *Nordland statsadvokatembeter*, *Troms og Finnmark statsadvokatembeter*, *Innlandet politidistrikt*, *Kripos*, *Helse Fonna HF*, *Trondheim kommune*, *Høgskulen i Volda*, *PolitiHøgskolen*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Krisesentersekretariatet*, *JURK*, *MiRA-Senteret*, *NKVTS*, *Nasjonalt kompetansesenter for legevaktmedisin*, *Norsk Rettsmedisinsk Forening*, *Norske Kvinners Sanitetsforening*, *PRO-Senteret* og *Stiftelsen Tryggere*. Ingen høringsinstanser hadde motforestillinger til forslaget.

Riksadvokaten, *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Trøndelag statsadvokatembeter*, *Nordland statsadvokatembeter*, *Troms og Finnmark statsadvokatembeter*, *Kripos*, *Trondheim kommune*, *Krisesentersekretariatet* og *JURK* mener det bør legges til grunn en vid og fleksibel definisjon av kjærestebegrepet, og er enig i at det inntil videre vil være fornuftig å benytte kodingen til *Kripos* som et utgangspunkt. *Innlandet politidistrikt* føyer til at kommisjonen selv kan finne frem

til kriterier for hva som kjennetegner en kjæreste-relasjon i løpet av perioden før evaluering av ordningen.

Utlendingsdirektoratet og *Oslo statsadvokatembeter* mener det bør oppstilles andre definisjonskriterier for hva som utgjør en kjæsterelasjon. *Oslo statsadvokatembeter* foreslår at kriterier blant annet kan være hvorvidt det er eller har vært en nær relasjon mellom partene, uavhengig av om oppfatningen av relasjonen er ensidig, og om det er eller har vært ilagt besøksforbud eller iverksatt andre beskyttelsestiltak.

Oslo politidistrikt mener det er krevende å oppstille relevante kriterier for hvem som skal anses som kjærester, og foreslår heller en opplisting av kvalifiserte kroppskrenkelser som avgrensingskriterier. *Riksadvokaten* gir uttrykk for at Kripos sine vurderingskriterier synes hensiktsmessige, men foreslår at kommisjonen i tvilstilfeller selv kan avgjøre om saken skal anses som kjæreste-drap ut fra lovens formålsangivelse. Dette forutsetter at politiet varsler kommisjonen om tvilstilfellene.

Flere høringsinstanser har tatt til orde for at kommisjonens arbeidsområde bør omfatte flere bestemte relasjonstyper. Etter *Politihøgskolens* syn taler gode grunner for at man også innlemmer saker der partene har eller har hatt barn sammen, selv om de ikke har hatt en relasjon som kjærester, samboere eller ektefeller. *PRO-Senteret* anbefaler at forståelsen av begrepene kjæreste og samboer også omfatter personer som befinner seg i en avhengighetsrelasjon. *Trondheim kommune* har erfart at vold i rusmiljøer og i enkelte minoritetsmiljøer kan utføres på vegne av nåværende eller tidligere partner, eksempelvis som represalier for brudd på en æreskodeks. Kommunen mener det er viktig at mandatet til kommisjonen er vidt nok til å fange opp også disse sakene. *Norske Kvinners Sanitetsforening* støtter innspillet fra Trondheim kommune.

Kripo, *Det nasjonale kompetansenettverket for sikkerhets-, fengsels- og rettspsykiatri* og *Reform – Ressurscenter for menn* foreslår at kommisjonens arbeidsområde også bør inkludere saker der partene er i «nære relasjoner» slik dette er definert i straffeloven § 282 første ledd. Kripo peker på at motivasjonen for drap på andre familiemedlemmer vil kunne likne på motivasjonen for partnerdrap, og at den foreslåtte avgrensningen vil ekskludere æresdrap begått av for eksempel onkler og fettere. Kripo mener likevel at personkretsen ikke bør utvides før kommisjonen har høstet erfaring fra arbeidet.

Både *Kripo*, *Politihøgskolen* og *Utlendingsdirektoratet* mener enkelte drap i utlandet bør omfattes av kommisjonens arbeid. Kripo og Politihøgskolen foreslår at kommisjonens arbeidsområde skal omfatte handlinger som er undergitt norsk jurisdiksjon etter straffeloven §§ 4 og 5.

5.5.1.3 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at kommisjonen skal kunne undersøke saker om drap etter straffeloven § 275 og andre lovbrudd med dødsfølge etter straffeloven §§ 272 (grov kroppskrenkelse med døden til følge), 274 (grov kroppsskade med døden til følge) og 283 (grov mishandling i nære relasjoner med døden til følge). I tråd med enkelte av høringsinnspillene foreslår departementet å utvide listen til også å inkludere lovbrudd med dødsfølge etter straffeloven §§ 255 (grov frihetsberøvelse med døden til følge) og 293 (grov voldtekt med døden til følge). I saker som er endelig avgjort ved henleggelse på grunn av manglende skyldbevne eller den mistenkte gjerningspersonens død, vil avgrensningen knytte seg til saker som ble etterforsket som en overtredelse av et av de aktuelle straffebudene.

Flere høringsinstanser har tatt til orde for at kommisjonens mandat bør utvides til å omfatte flere sakstyper, herunder forsøk på de aktuelle lovbruddene, partnervold uten dødsfølge og drapsforsøk i andre nære relasjoner. Det ville innebære en utvidelse sammenlignet med mandatet som ble anbefalt av Partnerdrapsutvalget. Undersøkelse av saker der fornærmede overlever reiser også særlige problemstillinger som ikke er utredet nærmere. Departementet mener at kommisjonen bør høste erfaringer gjennom sitt arbeid før mandatet eventuelt utvides. En eventuell utvidelse kan vurderes i forbindelse med evalueringen av kommisjonen.

Selv om kommisjonen ikke vil undersøke saker om partnervold og drapsforsøk og sakstilfanget dermed vil være mindre enn om slike saker ble inkludert, legges det til grunn at kommisjonens arbeid også vil identifisere forbedringspunkter i forebyggingen av partnervold, jf. forslaget til formålsbestemmelse i § 1.

Forslaget til avgrensning knyttet til relasjonen mellom gjerningsperson og offer – at handlingen må være begått av daværende eller tidligere ektefelle, samboer eller kjæreste – opprettholdes uendret fra høringsforslaget. Også tilfeller der daværende eller tidligere partner har medvirket til lovbruddet, skal omfattes. Denne løsningen har fått bred støtte blant høringsinstansene.

Departementet er enig med de høringsinstansene som mener det bør legges til grunn en vid og fleksibel definisjon av kjærestebegrepet. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet mener Kripos' interne klassifisering i den enkelte saken kan legges til grunn ved vurderingen av om relasjonen skal anses som et kjæreste-forhold. I tvilstilfeller koder Kripos relasjonen som et kjæresteforhold eller tidligere kjæresteforhold dersom gjerningspersonens atferd eller offentlige instansers intervensjoner hadde likhetstrekk med det man ofte ser i partnervoldssaker, eksempelvis forutgående vold, trusler, stalking, besøksforbud eller krisesenteropphold. I sakene der dette ikke er tilfellet, og ingen av partene eller kun gjerningspersonen oppfattet relasjonen som et kjærestelignende forhold, koder Kripos relasjonen som «bekjente». Klassifiseringen ivaretar etter departementets vurdering innspillet fra Oslo statsadvokatembeter om at det bør ses hen til om det har vært en nær relasjon mellom partene, uavhengig av om denne grunnet seg på en ensidig oppfatning eller om det var iverksatt beskyttelses-tiltak.

Departementet ser det som hensiktsmessig at politiet legger til grunn Kripos sin koding ved avgjørelsen av om kommisjonen skal varsles om en sak eller ikke.

Departementet er enig med Kripos og Politihøgskolen i at kommisjonen også bør kunne undersøke lovbrudd begått i utlandet, såfremt de er undergitt norsk strafferettslig jurisdiksjon etter straffeloven §§ 4 og 5. Lovforslaget er endret i tråd med dette, se forslaget til § 4 tredje ledd. Saken må faktisk ha vært strafforfulgt i Norge for at kommisjonen skal kunne undersøke den. Dette fordi politiet ikke vil ha straffesaksdokumentene i en utenlandsk straffesak og heller ikke nødvendigvis kunnskap om sakens endelige avgjørelse i utlandet.

5.5.2 Straffesaken må være avsluttet. Henlagte og frifinnende straffesaker

5.5.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått at straffesaken måtte være avsluttet innen Partnerdrapskommisjonen starter sine undersøkelser. Det ble foreslått at kommisjonen skal kunne undersøke saker der gjerningspersonen er rettskraftig dømt eller der gjerningspersonens manglende skylddevne etter straffeloven § 20 har ført til henleggelse eller frifinnelse. I tillegg ble det foreslått at kommisjonen skal kunne undersøke saker der straffesaken

er henlagt som følge av gjerningspersonens død, forutsatt at påtalemyndigheten anser skyldspørsmålet tilstrekkelig bevist i henhold til det straffereettslige beviskravet.

Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeter mente i sitt høringsssvar til Partnerdrapsutvalgets utredning at det vil kunne gå utover kvaliteten på opplysningene kommisjonen mottar dersom undersøkelsene ikke påbegynnes før det foreligger rettskraftig dom i saken. I høringsnotatet sa departementet seg enig i at tidsforløpet i visse sammenhenger vil kunne påvirke kvaliteten på de opplysningene kommisjonen mottar, men det ble ikke vurdert som aktuelt å initiere undersøkelser på et tidligere tidspunkt.

5.5.2.2 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet er enige i at kommisjonen bare bør undersøke saker som er endelig avgjort. *Norges politilederslag* deler imidlertid Hordaland, Sogn og Fjordane statsadvokatembeters bekymring om at igangsetting av kommisjonsundersøkelser lenge etter at hendelsen skjedde vil kunne påvirke, og kanskje svekke, verdien av den informasjon som innhentes gjennom for eksempel intervjuer med offentlig ansatte, og ved eventuelle supplerende avhør av vitner. Etter politilederslagets syn bør forbedringspunkter som kan trekkes frem mens saken fremdeles er i etterforskningsfasen ikke ligge ubehandlet frem til saken er rettskraftig avgjort.

Også etter *riksadvokatens* syn bør det på sikt vurderes om politi- og påtalemyndighet i større grad kan bidra til å avklare spørsmål av relevans for kommisjonen på et tidlig stadium i etterforskingen, både for å sikre mest mulig korrekt og god informasjon, for å unngå unødige belastninger for vitner og for å sikre tilstrekkelig fokus på forebyggende tiltak tidlig i etterforskingen.

Både *Kripos* og *Den norske legeförening* har tatt til orde for en tydeliggjøring av i hvilke tilfeller kommisjonen kan undersøke saker der den tiltalte er frifunnet. Forslaget er etter legeföreningens syn formulert på en måte som gir inntrykk av at vilkåret om manglende skylddevne kun knytter seg til henleggelse, og at kommisjonen kan undersøke saker som ender med frifinnelse som sådan. Kripos foreslår at bestemmelsen omformuleres slik:

«Kommisjonen kan undersøke saker der gjerningsperson er rettskraftig dømt eller saker der gjerningspersonen er frifunnet på grunn-

lag av manglende skyldvne. Det samme gjelder saker som er henlagt på grunnlag av manglende skyldvne eller er henlagt på grunnlag av mistenktes død.»

Også *riksadvokaten* mener forslaget kan misforstås, og foreslår denne formuleringen:

«Kommisjonen kan undersøke saker der gjerningspersonen er rettskraftig dømt, saker som har endt med frifinnelse på grunn av gjerningspersonens død eller manglende skyldvne samt henleggelse av samme grunner.»

Både Kripos og riksadvokaten mener at kravet om at påtalemyndigheten må anse forholdet tilstrekkelig bevist i henhold til det strafferettslige beviskravet for saker som er henlagt på grunnlag av manglende skyldvne eller som følge av at gjerningspersonen er død, bør utgå. Slik forslaget er formulert legger det etter Kripos' vurdering opp til at påtalemyndigheten – til bruk for kommisjonen – skal treffe en egen påtalevurdering og påtalebeslutning knyttet til bevisene ut over den vurdering som gjøres i tilknytning til en eventuell henleggelse. *Oslo statsadvokatembeter* kommenterer at en underretning fra politiet om slike henlagte saker i seg selv vil kunne indikere sterk grad av skyld, slik at forholdet til uskyldspresumpsjonen må vurderes. Embetet mener for øvrig at det må presiseres at også de henlagte sakene må være endelig avgjort ved at klageadgangen er uttømt for at varslingsplikt og undersøkelsesadgang inntreffer. Dette støttes av *Politihøgskolen*.

Politihøgskolen mener videre at det i saker der begge parter er døde, og det er på det rene at den ene har drept den andre og deretter tatt sitt eget liv, neppe er avgjørende for kommisjonen hvem av partene som er gjerningspersonen. Det er etter Politihøgskolens syn derfor ikke alltid nødvendig å avgrense til saker der det er påvist en gjerningsperson. Kommisjonen bør av hensyn til uskyldspresumpsjonen ikke ta stilling til skyldspørsmålet i slike saker. Politihøgskolen trekker også frem at det i saker vedrørende manglende skyldvne kan være et spenn mellom de hvor skyldspørsmålet fremstår som avklart og de hvor det kan være tvil om mistenkte er skyldig. Dermed det i straffesaken ikke idømmes særreaksjon, mener Politihøgskolen at kommisjonen må vurdere om det er tilstrekkelig grunnlag for å anse saken som dødelig partnervold.

Politihøgskolen mener også det bør vurderes om kommisjonen skal kunne behandle en sak der et eventuelt straffansvar er foreldet.

5.5.2.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget om at kommisjonen skal kunne undersøke saker der gjerningspersonen er rettskraftig dømt, er frifunnet på grunn av manglende skyldvne, og saker som er endelig henlagt grunnet gjerningspersonens manglende skyldvne eller fordi vedkommende er død, se lovforslaget § 4.

Enkelte høringsinstanser har tatt til orde for at kommisjonen bør kunne undersøke saker allerede på etterforskningsstadiet. Departementet foreslår, som i høringsnotatet, at kommisjonens undersøkelser ikke skal kunne igangsettes før straffesaken er endelig avgjort. Undersøkelsene ville ellers kunne komme i konflikt med etterforskningen, og undersøkelser før saken er straffereettslig avgjort reiser også problemstillinger knyttet til uskyldspresumpsjonen.

Partnerdrapskommisjonen skal først og fremst undersøke saker hvor straffesaken er rettskraftig avgjort ved fellende dom. Når den antatte gjerningspersonen er død, kan ikke straffansvar bli fastslått ved dom. Departementet opprettholder forslaget om at også henlagte saker hvor antatt gjerningsperson selv har avgått ved døden skal kunne undersøkes, men kun dersom henleggelsen er begrunnet med at antatt gjerningsperson er død. Dette vil typisk være tilfelle hvor en gjerningsperson tar sitt eget liv etter drapshandlingen (drap-selvdrap). Også Partnerdrapsutvalgets undersøkelser hadde den samme avgrensningen, jf. Prop. 131 L (2018–2019) *Lov om informasjonstilgang m.m. for Partnerdrapsutvalget* punkt 5.3.3. I tillegg foreslås at kommisjonen skal kunne undersøke saker hvor gjerningspersonen frifinnes eller saken henlegges på grunn av manglende skyldvne.

Flere høringsinstanser tar opp problemstillinger knyttet til uskyldspresumpsjonen i saker som ikke avsluttes med fellende dom. Politiet vil etter lovforslaget § 5 ha en varslingsplikt overfor kommisjonen om saker som omfattes av kommisjonens arbeidsområde. I første omgang vil det følge være opp til politiet å vurdere om sakene omfattes av kommisjonens mandat, og det er på dette stadiet forholdet til uskyldspresumpsjonen primært aktualiseres.

I lys av høringsinnspillene fra riksadvokaten, Kripos og Oslo statsadvokatembeter har departementet gjort en fornyet vurdering av vilkårene for at kommisjonen skal varsles om saker som ikke avsluttes med fellende dom. Et krav om at slike saker bare skal varsles om dersom forholdet anses tilstrekkelig bevist i henhold til det straffe-

rettslige beviskravet vil, som Oslo statsadvokatembeter påpeker, i seg selv indikere sterk mistanke om skyld. Dette kan være problematisk sett opp mot uskyldspresumpsjonen, blant annet fordi påtalemyndighetens vurdering vil bli gjort kjent for de som underrettes om kommisjonens undersøkelser. Det er heller ikke slik at henleggelsesbegrunnet med mistenktes død eller med tvil om tilregnelighet i seg selv innebærer en skyldkonstatering eller nærmere gradering av mistanken som sier noe om hvorvidt det strafferettslige beviskravet er oppfylt.

Departementet har kommet til at beviskravet som må være oppfylt for at politiet skal være pålagt å varsle om en sak, bør være lavere enn det som ble foreslått i høringsnotatet, nettopp for å unngå at varslingen og oversendelsen tar form av en etterfølgende strafferettslig antydning eller konstatering av skyld som kan komme på kant med menneskerettighetene og Grunnloven. Det foreslås derfor at påtalemyndigheten må anse at det er «klar sannsynlighetsovervekt» for at saken faller inn under kommisjonens ansvarsområde for at plikten til å varsle kommisjonen skal inntre. Klar sannsynlighetsovervekt tilsvarer beviskravet som i rettspraksis er oppstilt som vilkår for å ilegge erstatning for samme handling som en person er frifunnet for straff for, jf. blant annet Rt. 2003 s. 1671 avsnitt 34. Det er også samme krav som i hovedsak gjelder for erstatning etter voldserstatningsloven, jf. Prop. 238 L (2020–2021) *Lov om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven)* punkt 7.4.

Kravet om klar sannsynlighetsovervekt knytter seg både til at handlingen oppfyller gjerningsbeskrivelsen i et av de opplistede straffebudene, det vil si partnerdrap og partnervold med dødsfølge, og til at fornærmedes daværende eller tidligere ektefelle, samboer eller kjæreste har begått eller medvirket til handlingen.

Departementet antar at det i praksis sjelden vil oppstå nevneverdig tvil om hvorvidt en sak er av en slik art at kommisjonen kan undersøke den, slik at vilkåret neppe vil medføre særlig merarbeid for påtalemyndigheten. Et lavere beviskrav antas heller ikke å ville føre til at politiet oversender saker som ikke er egnet for undersøkelse av kommisjonen.

EMD har som omtalt i punkt 4.4 fremhevet beviskravet som et sentralt element i vurderingen av om man står overfor en utillatelig «imputation of criminal liability». Ved å lovfeste en terskel for å varsle om og undersøke henleggelses- og frifinnelser som skiller seg fra det strafferettslige beviskravet, tydeliggjøres forskjellen mellom straffe-

prosessen og kommisjonens etterfølgende undersøkelse. Forslaget om at politiet skal varsle om og at kommisjonen kan undersøke disse sakene, anses derfor ikke å ville stride mot uskyldspresumpsjonen.

Departementet påpeker i den forbindelse at undersøkelsen heller ikke vil innebære noen prosess mot gjerningspersonen, og at kommisjonens oppgave er å vurdere det offentlige tjenesteapparatets håndtering i forkant av drapshandlingen. Kommisjonen skal verken vurdere eller uttale seg om skyldspørsmål, langt mindre ta stilling til eller fatte noen form for beslutning som berører den antatte gjerningspersonen, eller på annen måte vurdere rettsstillingen til den antatte gjerningspersonen. Publisering av rapporter med råd om forebyggende tiltak nødvendiggjør ikke noe av dette. Rapportene skal dessuten være anonymiserte. Som nevnt i punkt 5.4.3 foreslås det å lovfeste at kommisjonen ikke skal vurdere eller ta stilling til straffansvar eller annet rettslig ansvar i forbindelse med enkeltsaker.

Partnerdrapskommisjonens undersøkelser kan heller ikke ses å være egnet til å påvirke den avdøde personens omdømme. Kommisjonen skal ikke offentliggjøre identifiserbare opplysninger, og kommisjonen pålegges en streng taushetsplikt.

Politihøgskolen har i sitt høringsinnspill kommentert at kommisjonen selv, i enkelte tilfeller der det ikke er idømt særreaksjon, bør vurdere hvorvidt en sak skal anses som dødelig partnervold og dermed er aktuell for undersøkelse. Departementet er ikke enig i det. Det er politiet som skal varsle om saker som er aktuelle for kommisjonens undersøkelse etter lovforslaget § 5. Kommisjonen velger imidlertid selv hvilke av de varslede sakene den vil undersøke, jf. lovforslaget § 4 fjerde ledd.

Departementet er enig med legeföreningen, Kripos og riksadvokaten i at det bør tydeliggjøres at også frifinnelser er knyttet til manglende skylddevne etter straffeloven § 20. Ordlyden i lovforslaget er justert for å klargjøre dette.

Lovforslaget avgrenser ikke mot saker som er strafferettslig foreldet, men departementet antar at undersøkelse av slike saker, gitt lange foreldelsesfrister, vil ha begrenset nytteverdi for fremtidig forebyggende arbeid. Drapssaker etter straffeloven § 275 og voldtekt etter § 291 er uansett ikke gjenstand for foreldelse, jf. straffeloven § 91.

5.5.3 Saker fra før lovens ikrafttredelse

I høringsnotatet ble det foreslått presisert at det vil kunne utleveres opplysninger til kommisjonen

fra saker fra perioden forut for lovens ikrafttredelsestidspunkt. Dette ville åpne for at kommisjonen kan undersøke saker fra før loven trådte i kraft.

Ingen høringsinstanser har kommentert spørsmålet særskilt.

Departementet mener at kommisjonen også må kunne undersøke saker der drapet eller lovbruddet med dødsfølge ble begått før lovens ikrafttredelse, herunder saker som er endelig avgjort før dette tidspunktet. Dersom kommisjonen bare skal kunne undersøke lovbrudd som begås etter lovens ikraftsettingstidspunkt og etter at straffesaken er endelig avgjort, vil det kunne gå svært lang tid før kommisjonen mottar noen saker til undersøkelse. Alvorlige straffesaker behandles gjerne i flere rettsinstanser, slik at det tar år før en endelig avgjørelse foreligger. Departementet opprettholder derfor at kommisjonen også må kunne undersøke eldre saker, men mener at dette bør komme tydeligere frem i loven enn det som ble foreslått i høringsnotatet. De første årene vil eldre saker utgjøre en helt sentral del av kommisjonens arbeidsområde og sakstifang, og adgangen til å undersøke eldre saker bør derfor inntas i bestemmelsen om hvilke saker kommisjonen kan undersøke, jf. forslaget til § 4 andre ledd.

For saker som er endelig avgjort før lovens ikrafttredelse passer ikke bestemmelsen om politiets varslingsplikt, jf. punkt 5.6. Departementet foreslår isteden at politiets plikt til å låne ut straffesakens dokumenter i disse sakene først inntre etter nærmere anmodning fra kommisjonen, se forslaget til § 4 andre ledd tredje punktum. Kommisjonen må vurdere omfanget av sin anmodning ut fra, blant annet, kapasiteten til å gjennomføre undersøkelser. Det legges opp til at politiet på bakgrunn av kommisjonens anmodning foretar en gjennomgang av mulige saker for å vurdere hvilke som faller innenfor de saker som kommisjonen kan undersøke etter lovforslaget § 4 første ledd og som dermed skal oversendes.

Sakene må etter forslaget være avgjort i 2019 eller senere. Begrunnelsen for tidsavgrensningen er at kommisjonen skal bidra til å identifisere forbedringspunkter i forebyggingen av partnervold og partnerdrap ut fra hva som er gjeldende utfordringer og praksis i ulike etater. Departementet har dessuten lagt vekt på at Partnerdrapsutvalget undersøkte saker som var rettskraftig avgjort eller henlagt før februar 2019, jf. NOU 2020: 17 punkt 9.3.1. Det vurderes derfor ikke som nødvendig at kommisjonen undersøker saker fra samme tidsperiode.

Adgangen til å utlevere taushetsbelagte opplysninger om forhold i slike saker omtales i punkt 5.8.3.

5.6 Politiets varslings- og utleveringsplikt

5.6.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet å lovfeste en plikt for politiet til straks å varsle om saker som omfattes av kommisjonens mandat, slik at kommisjonen kan vurdere om saken bør undersøkes. Det ble videre foreslått at politiet uoppfordret skal oversende straffesakens dokumenter til Partnerdrapskommisjonen, med unntak av opplysninger innhentet ved kommunikasjonskontroll eller andre skjulte tvangsmidler.

5.6.2 Høringsinstansenes syn

Kripas mener begrepet «straks» gir feilaktig inntrykk av at kommisjonen skal arbeide med pågående saker, og foreslår ordlydsendringer.

Kripas og *riksadvokaten* mener lovens ordlyd ikke bør henwise til «skjulte tvangsmidler» generelt. Kripas understreker at «skjulte tvangsmidler» ikke er et rettslig definert begrep. Videre viser Kripas til at saksopplysninger unntatt fra innsyn etter straffeprosessloven §§ 242 a og 292 a vil være vel så relevante å unnta fra straffesaksdokumenter som skal oversendes kommisjonen. Kripas mener lovens ordlyd må være tydeligere på dette punktet, og foreslår følgende formulering:

«Politiet skal utlevere straffesakens dokumenter til kommisjonen. Unntak gjelder for saksopplysninger som er unntatt fra innsyn jf. straffeprosessloven §§ 242a og 292a, som er undergitt særlig taushetsplikt jf. straffeprosessloven § 216i eller som er gradert jf. sikkerhetslov eller beskyttelsesinstruks.»

Politidirektoratet støtter innspillet fra Kripas.

Oslo statsadvokatembeter mener det må presiseres at også de henlagte sakene må være endelig avgjort ved at klageadgangen er uttømt før varslingsplikt og undersøkelsesadgang inntre. Etter embedets syn bør også vurderingen av om kommisjonen skal varsles ligge hos det nivået i påtalemyndigheten som har besluttet å henlegge straffesaken. Selve varslingen kan rent praktisk gjennomføres av politiet.

5.6.3 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om varslings- og utleveringsplikt for politiet, se lovforslaget § 5. Varslingsplikten inntreer først når straffesaken er avsluttet, se nærmere om dette i punkt 5.5.2.3. Angivelsen av at varsling skal skje straks er ment å sikre at dokumentene raskt sendes over til kommisjonen når saken er endelig avgjort. Tidsangivelsen åpner ikke for at kommisjonen starter sine undersøkelser parallelt med politiets etterforskning.

Partnerdrapsutvalgets gjennomgåelse av 19 saker om partnerdrap var alene basert på straffesaksdokumenter. Etter utvalgets syn ga dette omfattende informasjon om hvordan sakene ble håndtert før drapet, selv om det var en del spørsmål straffesaksdokumentene ikke ga svar på, jf. NOU 2020: 17 punkt 9.3.2 og 9.5. Departementet mener derfor at Partnerdrapskommisjonen bør få tilgang til straffesaksdokumentene for å kunne beslutte om og hvordan den eventuelt vil undersøke saken. Dokumentene vil også kunne gi ledetråder om hvilke offentlige og private instanser det vil være naturlig å kontakte for å fremskaffe ytterligere opplysninger.

Departementet foreslår imidlertid en justering i ordlyden i andre ledd for å presisere at politiets utlevering av straffesakens dokumenter skal skje i form av utlån. Dette innebærer at Partnerdrapskommisjonen skal tilbakelevere dokumentene når de ikke lenger er nødvendige for kommisjonens arbeid. Straffesakens dokumenter skal dermed ikke arkiveres av kommisjonen.

I tillegg er forslaget om hvilke opplysninger som skal inngå i dokumentene som lånes ut endret på flere punkter i lys av innspillene fra riksadvokaten, Politidirektoratet og Kripes. Departementet er enig i at det foreslåtte unntaket for «opplysninger innhentet ved kommunikasjonskontroll og skjulte tvangsmidler» var for upresist angitt i høringsnotatet. I forslaget til § 5 andre ledd er ordlyden justert slik at unntaket i stedet knytter seg til materiale underlagt formålsbegrensninger i straffeprosessloven § 216 i, med nærmere henvisning til hvilke bestemmelser i straffeprosessloven dette omfatter.

Unntaket retter seg mot materialet som er innhentet ved bruk av disse tvangsmidlene, som opptak, kopier, notater fra eller utskrifter av kommunikasjonskontroll og romavlytting, filer innhentet ved dataavlesing osv. Det innebærer dermed ikke at politiet før oversendelsen må gjennomgå straffesakens dokumenter og sladde enkeltopplysninger fra kommunikasjonskontroll mv. som kan

være inntatt for eksempel i deler av avhør, i kjennelser eller i rapporter. En slik ordning ville kunne medføre betydelig merarbeid, og i tillegg gi et mangelfullt bilde av saken.

Straffesaksdokumenter kan unntaksvis inneholde sikkerhetsgraderte opplysninger etter sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen. Departementet er enig med Kripes i at slike opplysninger ikke skal lånes ut til kommisjonen, og har endret bestemmelsen i tråd med dette. Graderte opplysninger skal uansett bare overlates til personer som har tjenstlig behov og er autorisert for tilgang til slik informasjon, jf. sikkerhetsloven § 5-4. Kommisjonen vil etter departementets syn ikke ha behov for disse opplysningene som ledd i arbeidet med å undersøke myndighetenes håndtering av saker som ender i partnerdrap, og departementet antar at opplysningene heller ikke ville blitt utlevert uten et slikt unntak.

Departementet er videre enig med Kripes i at det bør gjøres unntak for straffesaksopplysninger som er unntatt fra innsyn etter straffeprosessloven § 242 a. De foreslåtte begrensningene i innsynsretten etter personvernforordningen i lovforslaget § 11, unntaket fra forvaltningsloven § 13 a nr. 1 for opplysninger utlevert fra politiet og unntaket fra offentleglova for straffesaksdokumenter som er utlånt til kommisjonen, ville i og for seg sikre at gjerningspersonen eller andre ikke får innsyn i opplysningene ut over det straffeprosessloven selv åpner for. Det er likevel snakk om opplysninger av svært sensitiv art som ikke bør deles med flere enn strengt nødvendig, noe som taler mot at de utleveres til kommisjonen. Departementet kan heller ikke se at sakene vil bli dårligere opplyst selv om kommisjonen ikke får tilgang til disse opplysningene. Av samme grunn foreslås det også at kommisjonen ikke skal motta dokumenter som inneholder opplysninger som kan føre til at identiteten til vitner som har forklart seg anonymt, jf. § 130 a eller § 234 a, blir kjent for kommisjonen. Heller ikke begjæringer etter § 242 a eller § 292 a om henholdsvis innsynsnekt og bevisavskjæring ved vitneførsel for retten og dokumenter knyttet til behandlingen av slike begjæringer skal oversendes kommisjonen. Disse dokumentene er ikke en del av straffesakens dokumenter, jf. straffeprosessloven § 242 a nåværende sjuende ledd og § 292 a fjerde ledd, og det er dermed ikke behov for å presisere dette i lovteksten.

Dokumenter som inneholder graderte opplysninger og opplysninger som er omfattet av straffeprosessloven §§ 130 a, 234 a og 242 a oppbevares

atskilt fra straffesakens øvrige dokumenter, slik at det ikke vil innebære merarbeid for politiet å sortere ut disse før straffesaksdokumentene lånes ut til kommisjonen.

5.7 Underretning til berørte om iverksetting av undersøkelse

5.7.1 Forslaget i høringsnotatet

For å sikre at sakene kommisjonen undersøker blir opplyst også av andre enn politiet, ble det i høringsnotatet foreslått en plikt for kommisjonen til å sende underretning om iverksatt undersøkelse av en sak til aktuelle offentlige og private instanser, til gjerningspersonen og til den avdødes nærmeste pårørende. Det ble også foreslått en adgang for kommisjonen til å kontakte andre som kan tenkes å kunne opplyse saken, herunder med anmodning om utlevering av opplysninger til kommisjonen, og med angivelse av en rimelig frist for uttalelse.

Det ble videre lagt opp til en bred forståelse av hvem som ville kunne utgjøre aktuelle offentlige og private instanser, slik som tros- og kirkesamfunn, krisesentre og advokater. Det ble foreslått at kommisjonen burde foreta en konkret vurdering av hvilke instanser det ville kunne være aktuelt å varsle fra sak til sak.

For å gi kommisjonen fleksibilitet til å ta i bruk ulike løsninger og gjøre tilpasninger, ble det ikke foreslått å konkretisere hvordan informasjonsutvekslingen skal foregå. Det ble heller ikke foreslått særlige bestemmelser om barns medvirkning til opplysning av saken. Det ble lagt til grunn at varsler til mindreårige sendes til barnets verge, og at gjeldende rett, herunder FNs barnekonvensjon, allerede stiller krav til tilrettelegging for å sikre gjennomføring på en måte som hensyntar barnets alder og modenhet.

5.7.2 Høringsinstansenes syn

Datatilsynet mener lovteksten bør ha en liste med eksempler på aktører som kan være å anse som «aktuelle offentlige og private instanser» som skal underrettes. Etter deres syn behøver listen ikke være uttømmende, men den vil kunne virke veiledende i arbeidet. Tilsynet kommenterer også at selv om aktørene kommisjonen henvender seg til ikke vil ha en plikt til å utlevere opplysninger, vil en henvendelse fra kommisjonen i seg selv innebære en utlevering av personopplysninger. *Datatilsynet* mener det er viktig at kommisjonen tydelig kommuniserer til aktørene hvilke opplysninger som vil

være relevante og nødvendige, og at det ikke foreligger noen plikt til å gi fra seg informasjon.

Flere høringsinstanser savner en nærmere regulering og beskrivelse av hvordan mindreårige skal involveres i kommisjonens arbeid, herunder *Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress (NKVTS)* og *Barneombudet*. NKVTS påpeker at internasjonal forskning på utredningsrapporter tilsvarende det en partnerdrapskommisjon vil gjennomføre, viser at etterlatte barn ofte kan oppleve å bli utelatt fra prosessene. Senteret ber kommisjonen vurdere å innhente informasjon fra berørte barn og unge for å belyse sakene. Barneombudet er kritisk til at departementet ikke foreslår å oppstille egne særlige regler for barns medvirkning i loven. Barneombudet anbefaler at loven får følgende tillegg:

«Barn som berøres av saken har rett til å bli hørt. Kommisjonen skal aktivt søke å innhente barnas erfaringer der barna selv ønsker dette. Barn skal få uttrykke seg fritt og i trygge omgivelser.»

Innlandet politidistrikt og *Nasjonalt kompetansesenter for legevaktmedisin* savner en beskrivelse av hvordan opplysninger fra mindreårige i praksis skal innhentes på en barnefaglig forsvarlig måte hensyntatt barnets alder og modenhet. Politidistriktet anbefaler at det aktuelle barnehuset kobles på i de tilfeller der det allerede har vært gjennomført tilrettelagt avhør.

5.7.3 Departementets vurdering

Forslaget om at kommisjonen skal sende underretninger om iverksettelse av undersøkelser er ment som et verktøy for å involvere berørte personer og instanser som kan bidra til å opplyse sakene som skal undersøkes. Underretningene er et verktøy for å fremskaffe opplysninger, i tillegg til at en underretning vil gi berørte informasjon om undersøkelsene, noe som er i tråd med forvaltningsrettslige prinsipper. I tillegg vil underretningene gjøre oppmerksom på kommisjonens behandling av personopplysninger og rettigheter i den forbindelse, samt gi opplysninger om kommisjonens arbeid og om offentlige instansers rett til å få forelagt utkast til rapport etter § 8. Underretningen bør være tydelig på at de berørte ikke har noen plikt til å uttale seg for kommisjonen.

Ved at berørte personer og instanser underrettes om iverksettelse av undersøkelser av en sak som har endt med henleggelse eller frifinnelse, vil de også gjøres kjent med at påtalemyndigheten

anser at det er klar sannsynlighetsovervekt for at det er begått et partnerdrap eller utøvet partnervold med dødsfølge. Etter departementets syn vil dette ikke være problematisk opp mot uskyldspresumpsjonen gitt det lavere beviskravet som stilles som forutsetning for varsling om saken til kommisjonen, jf. punkt 5.5.2.3.

Departementet ser ikke at lovfesting av eksempler på hvilke offentlige og private instanser som det typisk vil være aktuelt å underrette, slik Datatilsynet foreslår, vil gi bedre veiledning for kommisjonen. Kommisjonen er selv nærmest og best egnet til i den enkelte sak å vurdere hvilke instanser som er berørte og som vil kunne bidra med relevante opplysninger. Avhengig av saken og innretningen på undersøkelsen kan en rekke ulike instanser være aktuelle, for eksempel ulike aktører innen helsetjenesten, NAV, kirke- og trosamfunn, advokater, krisesentre, flyktningtjenesten, arbeidsgivere mfl. Dersom gjerningspersonen og avdøde hadde felles barn, kan for eksempel også barnehage, skole- og fritidsaktører, helsestasjon og familievernkontorer være aktuelle.

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet, med unntak av at plikten til å underrette nærmeste pårørende ikke begrenses til én person. Videre er det presisert i lovforslaget hvem som regnes som nærmeste pårørende, tilsvarende angivelsen av hvem som regnes som etterlatte i straffeprosessloven § 93 a andre ledd.

I tillegg er det tilføyd at kommisjonen skal tilrettelegge for at berørte mindreårige gis anledning til å uttale seg. Slik underrettingsplikten var formulert i høringsnotatet, var det uklart hvorvidt berørte mindreårige ville bli underrettet om oppstart av kommisjonens undersøkelser. Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen artikkel 12 slår fast at barn har rett til å bli hørt i alle saker som angår dem. Som påpekt av Barneombudet og NKVTS, er barn ofte berørt i saker om partnerdrap, og departementet er enig i at det er viktig å innhente informasjon fra berørte mindreårige for å belyse sakene. I det at kommisjonen skal tilrettelegge for at berørte mindreårige gis anledning til å uttale seg ligger også en plikt til å underrette disse på egnet måte når undersøkelsene starter.

Utover dette mener departementet det ikke er nødvendig med nærmere regulering av barns prosessuelle rettigheter overfor kommisjonen. Kommisjonen vil ha plikt til å tilrettelegge for at barn høres på forsvarlig måte, hensyntatt barnets alder og modenhet. I dette ligger blant annet at barnet skal kunne uttrykke seg fritt og i trygge omgivelser. Hvordan dette gjennomføres rent praktisk bør

etter departementets syn overlates til kommisjonen å vurdere med bistand fra personer med særlig barnefaglig kompetanse.

Underretningene vil innebære en utlevering av personopplysninger, slik Datatilsynet påpeker i sitt høringsinnspill. Etter departementets vurdering er kommisjonens taushetsplikt ikke til hinder for at det sendes ut slike anmodninger, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 2 og 5, se også omtalen i proposisjonen punkt 5.12. I forbindelse med innhenting av informasjon bør kommisjonen være seg bevisst at den ikke utleverer flere opplysninger enn nødvendig.

5.8 Fritak fra taushetsplikt for utlevering av nødvendige opplysninger til kommisjonen

5.8.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det vist til at tilgang til opplysninger og dokumenter om den enkelte sak ville være en sentral forutsetning for Partnerdrapskommisjonens arbeid med å belyse årsaksfaktorer, bakenforliggende forhold og hendelsesforløp av betydning for det forebyggende arbeidet. Det ble referert til Partnerdrapsutvalget, som i sitt arbeid hadde fått tilgang til straffesaksdokumenter fra politiet, og som i NOU 2020: 17 anbefalte at den permanente kommisjonen også burde få opplysninger fra andre instanser. Utvalget anbefalte at informasjonstilgangen ble sikret gjennom en plikt for andre offentlige organer til å utlevere opplysninger til kommisjonen og til å bistå med å opplyse saken.

I høringsnotatet ble det foreslått en adgang, men ingen plikt, til å utlevere taushetsbelagte opplysninger til kommisjonen. Utleveringsadgangen ble foreslått begrenset til opplysninger som anses nødvendige for at kommisjonen skal kunne utføre sine oppgaver.

Det ble i forslaget til ikraftsettingsbestemmelse foreslått presisert at det vil kunne utleveres taushetsbelagte opplysninger til kommisjonen også fra saker fra perioden forut for lovens ikrafttredelsestidspunkt.

5.8.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til fritak fra taushetsplikt for å utlevere opplysninger til kommisjonen. Forslaget har møtt både motstand og fått støtte.

Helsedirektoratet mener høringsnotatet gir en god drøftelse av sentrale personvernprinsipper og

hensyn knyttet til taushetsplikten, og at lovforslaget vil gi en god regulering av spørsmål som har kommet opp i forbindelse med sammenlignbare lovreguleringer. Direktoratet støtter at det innføres en rett, men ingen plikt, til å gi opplysninger til utvalget.

Politidirektoratet og Kripas støtter at politiet skal kunne utlevere ytterligere opplysninger til kommisjonen ut over straffesaksdokumentene, og det fremheves at særlig opplysninger knyttet til tidligere henlagte straffesaker vil kunne være relevant.

Riksadvokaten bemerker at historiske opplysninger som politiet og andre offentlige instanser måtte ha om gjerningspersonens voldspotensiale, hjelpebehov og relaterte tiltak, samt opplysninger om risiko knyttet til avdøde, om avdødes hjelpebehov og vurderinger og iverksetting av eventuelle tiltak, vil være egnet til å belyse saksforløpet i den enkelte saken og avdekke forebyggingspotensiale. Slike opplysninger fremgår ikke nødvendigvis av straffesaksdokumentene, og riksadvokaten mener kommisjonen bør etterspørre slik informasjon spesifikt.

Arkivverket støtter forslaget om en adgang til å utlevere taushetsbelagte opplysninger til kommisjonen, og mener en tydelig hjemmel for utlevering vil lette Arkivverkets egen saksbehandling av henvendelser om innsyn i arkiv.

Advokatforeningen og Den norske legeforeningen støtter ikke forslaget.

Etter *Advokatforeningens* syn vil forslaget kunne utfordre befolkningens tillit til konfidensiell behandling av opplysninger underlagt profesjonsbestemt taushetsplikt. Foreningen har vanskelig for å se at formålet med fritaket er tilstrekkelig tungtveiende til å oppheve taushetsplikten uten samtykke fra de opplysningene gjelder. Advokatforeningen mener videre det er uheldig at det gis et varig fritak fra taushetsplikten, og viser til at tilsvarende bestemmelser for Baneheia-utvalget og Ekstremismekommisjonen har vært tidsbestemte. Foreningen mener også det eksplisitt bør fremgå at kommisjonen ikke kan pålegge noen å gi opplysninger.

Den norske legeforeningen viser til at taushetsplikten skal bidra til vern om pasientens integritet og sikre befolkningens tillit til helsetjenesten, og at den er en grunnleggende forutsetning for helsepersonells profesjonsutøvelse. Innhenting av informasjon til bruk i kommisjonens arbeid bør etter legeforeningens syn følge gjeldende regelverk med samtykke og/eller anonymisering som hovedregel. Det bør uansett fremgå av bestemmelsen at samtykke og/eller anonymisering bør

være utgangspunktet, men at det kan være aktuelt å gjøre unntak dersom dette ikke er mulig.

Krisesentersekretariatet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Nordland politidistrikt, MiRA-Senteret og Hjelp meg stoppe volden mener at også andre offentlige instanser enn politiet bør ha en plikt til å utlevere nødvendig informasjon som kommisjonen etterspør. *Likestillings- og diskrimineringsombudet* trekker i den forbindelse en parallell til offentlige myndigheters plikt til å utlevere nødvendige opplysninger oppstilt i diskrimineringsombudsloven § 3. Både ombudet og *Krisesentersekretariatet* er bekymret for at departementets forslag kan føre til at offentlige myndigheter lar være å gi kommisjonen nødvendige opplysninger, for eksempel av ressurshensyn.

Akershus universitetssykehus HF påpeker at det er tradisjon for at instanser som har behov for å få utlevert taushetsbelagte opplysninger gis hjemmel til å innhente nødvendige opplysninger, og foreslår at loven utformes slik at kommisjonen gis en slik hjemmel.

Statens sivilrettsforvaltning har merket seg at departementet har en annen vurdering enn Partnerdrapsutvalget av nødvendigheten av en utleveringsplikt for andre enn politiet, og vil for det tilfelle at forslaget vedtas følge med på om det oppstår utfordringer med kommisjonens informasjonsinnhenting.

Det nasjonale kompetansenettverket for sikkerhets-, fengsels-, og rettspsykiatri mener unntaket fra taushetsplikten også bør fremgå av helsepersonelloven.

Flere høringsinstanser har påpekt at det vil være utfordrende for avgiver å vurdere hvilke opplysninger som vil være nødvendige for kommisjonens arbeid.

Datatilsynet gir uttrykk for at det vil være utfordrende for aktører å vite hvilke opplysninger som vil være relevante, og foreslår tilføyelser i ordlyden for å gi bedre veiledning til aktørene som skal kunne utlevere opplysninger.

Den norske legeforeningen og Akershus universitetssykehus HF viser til at det trolig vil være krevende for helsepersonell å foreta denne nødvendighetsvurderingen, som skiller seg vesentlig fra nødvendighetsvurderinger etter helsepersonelloven. Legeforeningen etterspør eksempler på aktuelle opplysninger eller annen veiledning, og mener det er helt avgjørende at kommisjonen i sine bestillinger gir klare og konkrete forespørsler og bidrar aktivt i vurderingen. Også *Nasjonalt kompetansesenter for legevaktmedisin* og *Overgrepsmottaket i Oslo* savner mer veiledning, og mener det bør

fremgå av lovteksten hvilke dokumenter fra hvilke instanser det vil være aktuelt å utlevere.

Den norske legeforeningen, Nasjonalt kompetansesenter for legevaktmedisin og Overgrepsmottaket i Oslo mener det bør presiseres om ansvaret ligger til den enkelte eller på institusjons- eller forvaltningsnivå, da det ikke er klart hvem som regnes som avgiver av opplysningene. Legeforeningen mener det bør avklares hvorvidt arbeidsgivers styringsrett kommer til anvendelse.

Flere høringsinstanser har etterspurt en klargjøring av hvilke opplysninger som likevel ikke vil kunne utleveres i medhold av den foreslåtte bestemmelsen.

Oslo statsadvokatembeter mener det med fordel kan fremgå klart av loven at taushetsplikten ikke oppheves for opplysninger innhentet ved kommunikasjonskontroll eller andre «skjulte metoder», fremfor det foreslåtte «skjulte tvangsmidler». Embetet viser også til at det finnes andre strenge og absolutte regler om taushetsplikt som ikke er nevnt i notatet, som pålegg om hemmelighold etter domstoloven § 128 og forbudet i politiregisterforskriften § 57-6 mot å utlevere opplysninger fra informantregisteret. Der hvor kommisjonen skal gis større tilgang til informasjon enn det politiet har, bør politiets tilgang til informasjonen endres tilsvarende.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kommenterer at dersom det skal gjøres unntak fra ekomtilbydernes taushetsplikt, bør dette vurderes opp mot rammene for taushetsplikten som oppstilles i kommunikasjonsverndirektivet, og at anmodning om fritak bør avgjøres av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet eller domstolene. Forholdet til ekomloven § 2-9 bør også fremgå eksplisitt av selve lovteksten.

Norsk Rettsmedisinsk Forening mener det må tas stilling til hvordan spørsmål om utlevering av opplysninger som er innhentet med samtykke skal håndteres, og viser til at en del av opplysningene i rettspsykiatriske undersøkelser er basert på informasjon innhentet med samtykke.

5.8.3 Departementets vurdering

5.8.3.1 Rett, men ikke plikt, til å gi opplysninger til kommisjonen uten hinder av taushetsplikt

Departementet opprettholder forslaget i høringsnotatet om at enhver skal kunne gi opplysninger til kommisjonen uten hinder av taushetsplikten, se lovforslaget § 7. Departementet deler Partnerdrapsutvalgets vurdering av at det er nødvendig

for kommisjonen å kunne basere sine undersøkelser på et bredt informasjonsgrunnlag, og at det derfor er behov for at også taushetsbelagt informasjon fra andre enn politiet kan utleveres til kommisjonen. At kommisjonen får tilgang til taushetsbelagte opplysninger om enkeltsaker vurderes som en nødvendig forutsetning for å kunne identifisere egnede forebyggende tiltak. Tilsvarende adgang, men ikke plikt, er tidligere blitt vedtatt blant annet ved oppnevningen av Baneheiautvalget, Ekstremismekommisjonen, NAV-granskningsutvalget og Barnevoldsutvalget.

Som påpekt i høringsnotatet utgjør et slikt unntak fra taushetsplikten et inngrep i privatlivet for den som opplysningene gjelder, og det må derfor vurderes om det foreligger tilstrekkelige tungtveiende samfunnsinteresser som kan rettferdiggjøre inngrepet. Opplysningene det er snakk om, vurderes som nødvendige for å muliggjøre læring og utvikling av fenomenkunnskap for beskyttelse av andres rettigheter og friheter. Dette er slike legitime formål som i henhold til EMK artikkel 8 nr. 2 kan berettigede inngrep i retten til privatliv. Staten har en positiv forpliktelse til å beskytte retten til liv og forebygge kriminalitet, som veier tungt i interesseavveiningen. Partnerdrap og -vold er et alvorlig og omfattende problem, både for de enkelte berørte og for samfunnet som helhet. Sett hen til nødvendigheten av og plikten staten har til å søke å forebygge fenomenet, vurderer departementet at en adgang til å utlevere opplysninger uavhengig av taushetsplikt er nødvendig og forholdsmessig.

Fritaket fra taushetsplikt vil også gjelde for helsepersonell, prester, forstandere i trossamfunn og advokater. Dette er grupper som i sitt arbeid er avhengig av at befolkningen har tillit til at opplysninger som betros dem behandles konfidensielt. Advokater har i tillegg en fortrolighetsplikt etter advokatforskriften kapittel 12 punkt 2.3. Departementet ser at en utleveringsadgang uavhengig av taushetsplikten vil kunne utfordre tilliten befolkningen har til at opplysninger betrodd disse profesjonene skal behandles konfidensielt, og at vernet som ligger i Grunnloven § 102, SP artikkel 17 og EMK artikkel 8, særlig aktualiseres overfor disse gruppene. Samtidig vil opplysninger fra særlig helsepersonell, men også advokater, kunne være av stor betydning for kommisjonens arbeid med å identifisere forbedringspunkter i forebyggingen av partnervold og partnerdrap. Som Partnerdrapsutvalgets saksgjennomgang viste, hadde gjerningsperson og offer ofte kontakt med forskjellige aktører i hjelpeapparatet, også aktører underlagt særlig streng taushetsplikt.

Opplysninger fra disse vil dermed kunne bidra til å opplyse sakene som kommisjonen undersøker.

Lovteksten nevner særskilt at det kan utleveres opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd, det vil si opplysninger som er betrodd nærmere bestemte yrkesgrupper i kraft av deres stillinger. Dette bidrar til å sikre at det strenge kravet til klar lovhjemmel oppfylles, jf. omtale i punkt 4.2.

I forholdsmessighetsvurderingen står etableringen av tilstrekkelige rettssikkerhetsmekanismer sentralt, jf. blant annet EMDs avgjørelse *Buck mot Tyskland* (41604/98) 28. april 2005 avsnitt 45. Departementets vurdering er at de rammene som foreslås for kommisjonens arbeid, og som bidrar til ivaretagelse av personvernet etter at opplysningene er utlevert til kommisjonen, gjør at en adgang til utlevering av taushetsbelagte opplysninger ikke blir et uforholdsmessig inngrep i retten til privatliv, og til at tilliten til at opplysninger som betros helsepersonell, advokater, prester mfl. behandles konfidensielt, ivaretas. Det vises særlig til at kommisjonen selv pålegges streng taushetsplikt og at det kun kan gis nødvendige opplysninger til kommisjonen. Det vises også til forslaget om å oppstille et forbud mot bruk av opplysningene kommisjonen mottar som bevis i senere sivile og strafferettslige saker for domstolene, og til at kommisjonens rapporter skal være anonymiserte.

Advokatforeningen og Den norske legeforeningen fremhever i sine høringsinnspill at alternativer som samtykke, anonymisering og pseudonymisering må vurderes. Etter departementets syn vil utlevering av anonymiserte opplysninger vanskeliggjøre kommisjonens vurderinger av hvordan de enkelte sakene har blitt håndtert. Noe av formålet med å kunne supplere straffesakens dokumenter med opplysninger også fra andre kilder, er å kunne belyse hvordan saker har blitt vurdert fra ulike ståsteder. Det å identifisere årsaksammenhenger og bakenforliggende forhold av betydning for det forebyggende arbeidet kan ikke gjennomføres dersom opplysningene ikke kan knyttes til enkeltsaker. Pseudonymisering eller anonymisering fra avgivernes side vil etter departementets syn heller ikke være et egnet alternativ, all den tid kommisjonen i sine anmodninger om opplysninger vil måtte knytte anmodningene til konkrete saker.

Etter departementets syn vil også utleveringer basert på samtykke vanskeliggjøre kommisjonens arbeid. Taushetsplikten vil potensielt ivareta personvernet til flere personer samtidig, i tillegg til hensynet til avdøde personer. Etter departemen-

tets syn er utlevering basert på samtykke ikke et praktikabelt og tilstrekkelig godt alternativ.

Til Norsk Rettsmedisinsk Forenings innspill viser departementet til at det er uten betydning for adgang til utlevering at de aktuelle opplysningene er innhentet etter samtykke fra den det gjelder, men samtykket kan inngå i avgiverens vurdering i det enkelte tilfellet av om utlevering er forholdsmessig, jf. neste punkt.

Noen høringsinstanser har tatt til orde for at det bør gjelde en utleveringsplikt, noe departementet altså ikke foreslår. Inngrepet i personvernet ville vært større dersom alle med relevante opplysninger ble pålagt å dele disse med kommisjonen. Erfaringer fra tidligere midlertidige granskningsutvalg tilsier at det heller ikke er nødvendig å oppstille en plikt for å sikre at kommisjonen får tilgang til nødvendige opplysninger, se blant annet Prop. 10 L (2022–2023) *Lov om informasjonstilgang m.m. for Ekstremismekommisjonen* punkt 7.1. Departementet legger til grunn at aktuelle instanser vil ønske å bidra til Partnerdrapskommisjonens arbeid og derfor frivillig vil utlevere nødvendige opplysninger.

Som omtalt i punkt 5.5.3 foreslås det at kommisjonen også skal kunne undersøke saker fra før lovens ikrafttredelse. Adgangen til å utlevere opplysninger uten hinder av taushetsplikt omfatter også opplysninger om forhold i disse sakene. Departementet vurderer at unntaket ikke vil komme i konflikt med forbudet mot tilbakevirkende lover, jf. omtalen i punkt 4.3.

5.8.3.2 *Nødvendige opplysninger det er forholdsmessig å utlevere*

Offentlige og private instanser som ønsker å dele taushetsbelagte opplysninger med kommisjonen vil selv måtte vurdere om det er nødvendig og forholdsmessig å dele opplysningene i det enkelte tilfellet. Flere høringsinstanser mener det vil være utfordrende for avgiveren å vurdere hvilke opplysninger som er nødvendige for kommisjonens arbeid. Departementet ser at dette etter omstendighetene kan være utfordrende for avgivere, og legger til grunn at kommisjonen så langt det er mulig bidrar til å synliggjøre sitt behov og hvilken informasjon de særlig etterspør i anmodningene om opplysninger, se forslaget til § 6. I de tilfellene kommisjonen ønsker opplysninger fra noen med streng taushetsplikt, som advokater, prester mv., må dette også vurderes nærmere etter EMKs krav til forholdsmessighet i den enkelte, konkrete saken. Det skal normalt mer til for at utlevering anses forholdsmessig

dersom opplysningene er underlagt streng taushetsplikt.

Aktuelle instanser vil selv måtte vurdere konkret hvilke opplysninger tilbake i tid som bør utleveres. Avgiverne bør gjøres kjent med at kommisjonen allerede har fått utlevert straffesaksdokumentene, og at det særlig er opplysninger om forhold som ikke har fremkommet under politiets etterforskning som kan være relevante og nødvendige for kommisjonsarbeidet. Dette kan eksempelvis være opplysninger om hvorvidt personene hadde vært i kontakt med instansen forut for voldshendelsen eller drapet og instansens egen vurdering av håndteringen av saken, herunder vurderinger og erfaringer med ulike forebyggende tiltak som ble vurdert eller iverksatt. Også opplysninger om politiets og andre offentlige instansers vurderinger av voldspotensial, samt om gjerningspersonens og avdødes hjelpebehov og eventuelle iverksatte tiltak, vil være egnet til å belyse saksforløpet i den enkelte saken. Det er potensielt mange ulike forhold som kommisjonen kan ha interesse av å undersøke, både bakenforliggende forhold og årsakssammenhenger i den enkelte saken, men også mer generelle erfaringer med oppfølging og håndtering av ulike saker, herunder med samhandlingen mellom ulike instanser. Partnerdrapskommisjonen vil være nærmest til å utdype hvilke opplysninger de har behov for å få utlevert. Nærmere konkretisering i lovteksten synes derfor lite hensiktsmessig.

Taushetsplikt er i utgangspunktet en personlig forpliktelse, og forslaget til § 7 gir et personlig fritak fra denne plikten. Departementet mener det bør være opp til den enkelte private og offentlige instans å beslutte hvordan slik utlevering eventuelt skal vurderes og besluttes internt hos avgiverne, og det foreslås derfor ingen nærmere regulering av dette.

5.8.3.3 Andre begrensninger

Fritaket fra taushetsplikt åpner ikke for deling av enhver opplysning. Opplysninger som er særskilt formålsbegrenset, slik som opplysninger innhentet ved kommunikasjonskontroll eller andre skjulte tvangsmidler etter straffeprosessloven § 216 i, vil ikke kunne utleveres etter forslaget til § 7.

Utlevering av personopplysninger fra politiet som ikke omfattes av straffesakens dokumenter må skje innenfor rammen av politiregisterloven og politiregisterforskriften. For enkelte av politiets registre, for eksempel for informantregisteret og

bekymringssamtaler, vil utleveringsbestemmelsene være til hinder for å gi opplysninger til kommisjonen. Heller ikke opplysninger som er sperret hos politiet etter politiregisterlovens bestemmelser kan utleveres, jf. politiregisterloven § 52.

Eventuell utlevering av graderte opplysninger til kommisjonen må skje innenfor rammen av sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen.

Den foreslåtte bestemmelsen åpner ikke for utlevering av opplysninger som er pålagt hemmeligholdt i medhold av domstolloven § 128. Bestemmelsen gjør heller ikke unntak fra ekomtilbyderes taushetsplikt etter ekomloven § 2-9, som er vedtatt videreført i ny ekomlov § 3-10, jf. Prop. 93 LS (2023–2024) *Lov om elektronisk kommunikasjon (ekomloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutninger nr. 274/2021, 275/2021, 276/2021 og 277/2021 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordningene (EU) 2018/1971, (EU) 2019/2243 og (EU) 2020/1070 og direktiv (EU) 2018/1972 og Stortingets lovvedtak nr. 1 (2024–2025)*. Departementet mener at det heller ikke vil være nødvendig for kommisjonen å behandle slike opplysninger som ledd i sitt arbeid. Disse unntakene foreslås innført i lovteksten.

5.9 Foreleggelse av utkast til rapport

5.9.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet at offentlige instanser som blir underrettet om påbegynte undersøkelser, etter anmodning skal kunne få forelagt utkast til rapport innen rapportens ferdigstilling. Det ble foreslått at Partnerdrapskommisjonen skal fastsette en rimelig frist for når instansen må komme med sine tilbakemeldinger til utkastet, og at retten til foreleggelse skulle gjelde uavhengig av om den offentlige virksomheten hadde uttalt seg i saken, eller ikke. Foreleggelsesplikten ble imidlertid foreslått begrenset til kun å gjelde de deler av rapporten som instansen på grunn av uttalelser til kommisjonen eller tilknytning til saken har særlige forutsetninger for å uttale seg om. Formålet med foreleggelsen var ment å være kvalitetssikring av rapportens innhold av de som vil være gjenstand for kommisjonens tilrådninger.

Det ble i høringsnotatet ikke foreslått en tilsvarende rett for privatpersoner eller andre private instanser. Dette ble begrunnet i faren for reidentifisering dersom kommisjonen i kontakt med berørte ville knytte bestemte deler av rapporten opp mot saksforløpet i enkeltsaker.

5.9.2 Høringsinstansenes syn

Få høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om foreleggelse av utkast til rapport. *Hjelp meg stoppe volden* mener at også privatpersoner som har bidratt med opplysninger skal opplyses om retten til å få utkast til rapport forelagt, samt å få tilgang til og mulighet til å rette de delene som omhandler det de selv har opplyst om.

Helse Fonna HF foreslår, i lys av at det er fare for at data kan føres tilbake til enkeltsaker, at nært berørte og gjerningsperson (levende eller død) kan få oppnevnt en juridisk talsperson som ivaretar deres interesser, blant annet ved å se over rapportene før publisering.

5.9.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder forslaget om at offentlige instanser skal gis rett til å kunne få forelagt rapportutkast før ferdigstilling. Foreleggelsen skal skje etter anmodning fra den involverte offentlige instansen, og plikten til å forelegge vil gjelde for den eller de delene av rapporten som instansen på grunn av uttalelser til kommisjonen eller tilknytning til saken har særlige forutsetninger for å uttale seg om. Retten til foreleggelse burde ikke medføre betydelige forsinkelser for kommisjonens arbeid, og det foreslås derfor lovfestet at kommisjonen skal gi en rimelig frist for tilbakemelding.

For å kunne overholde kommisjonens taushetsplikt, vil innholdet og anbefalingene i rapportene måtte utformes generelle og holdes på et systemnivå. Risikoen for reidentifisering innebærer at det i svært begrenset utstrekning vil være mulig å gjenfortelle hendelsesforløp i enkeltsaker i kommisjonens rapporter. På denne bakgrunn opprettholder departementet forslaget om at retten til å få forelagt rapportutkast kun skal gjelde for offentlige instanser. Behovet for korrigeringer på individnivå burde være begrenset, hvilket taler mot at utkast til rapporter skal forelegges private personer og aktører. Det er derfor ikke behov for at en juridisk talsperson skal kunne se over rapporten på vegne av nært berørte eller gjerningspersonen. Derimot vil det være viktig at de deler av kommisjonens rapporter som eventuelt beskriver generelle rutiner og samhandling mellom offentlige instanser er korrekte, slik at kommisjonen kan gi egnede anbefalinger om forebyggende tiltak.

I tillegg foreslår departementet å åpne for at kommisjonen også på eget initiativ skal kunne forelegge hele eller deler av rapportutkastet for

offentlige instanser for kvalitetssikring før ferdigstilling, jf. forslag til § 8 andre ledd.

5.10 Kommisjonens behandlingsgrunnlag og behandlingsansvar for personopplysninger

5.10.1 Gjeldende rett

Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) gjennomfører personvernforordningen (forordning (EU) 2016/679) i norsk rett.

Personvernforordningen kommer i utgangspunktet ikke til anvendelse for personopplysninger om avdøde personer, jf. artikkel 4 nr. 1 og foralepunkt 27. Dette utgangspunktet modifiseres imidlertid dersom en opplysning en død person samtidig er en personopplysning om en levende person, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) *Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen* punkt 4.5.3.

Personvernregelverket oppstiller et krav til behandlingsgrunnlag for lovlig behandling av personopplysninger. Etter personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e er behandling av personopplysninger lovlig dersom «behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt». For at dette behandlingsgrunnlaget skal kunne benyttes må det foreligge et supplerende rettslig grunnlag fastsatt i nasjonal rett, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 3 bokstav b og Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2.

Etter personvernforordningen er behandling av særlige kategorier av personopplysninger som hovedregel forbudt, jf. artikkel 9 nr. 1. Særlige kategorier av personopplysninger omfatter blant annet helseopplysninger, opplysninger om rase-messig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning og religion. Etter personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g vil behandling av disse opplysningskategoriene likevel være lovlig når behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser. Slik behandling må ha grunnlag i nasjonal rett som er proporsjonal med de formål som søkes oppnådd, som er forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og som sikrer egnede og

særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Personvernforordningen artikkel 10 oppstiller i tillegg særskilte krav til behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak.

Personvernforordningen artikkel 5 angir prinsipper for behandling av personopplysninger, herunder prinsippet om dataminimering, lagringsbegrensning, integritet og konfidensialitet. Personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b fastsetter at personopplysninger skal «samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål og ikke viderebehandles på en måte som er uforenlig med disse formålene». Artikkel 5 nr. 1 bokstav e angir at personopplysninger skal lagres slik at det ikke er mulig å identifisere de registrerte i lengre perioder enn det som er nødvendig for formålene som personopplysningene behandles for.

5.10.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått lovfestet et supplerende behandlingsgrunnlag for kommisjonen, og at dette også skulle tillate behandling av særlige kategorier av personopplysninger og opplysninger om straffedommer, lovovertrедelser og tilknyttede sikkerhetstiltak. Det ble foreslått at Statens sivilrettsforvaltning skal være behandlingsansvarlig for behandling av personopplysninger etter loven.

Departementet drøftet hvorvidt det i loven burde konkretiseres nærmere hvilke opplysningskategorier kommisjonen skal kunne behandle og hvorvidt det burde gis særlige regler om sletting av opplysninger. Av hensyn til behovet for fleksible arbeidsmetoder for kommisjonen og gitt de begrensninger som allerede ligger i personopplysningsloven, foreslo departementet ingen generell regulering av disse spørsmålene. Ettersom personvernforordningens bestemmelser ikke kommer direkte til anvendelse for opplysninger om avdøde personer, ble det i høringsnotatet foreslått lovfestet at personopplysninger om avdøde personer skal lagres slik at det ikke er mulig å identifisere de registrerte lenger enn det som er nødvendig for kommisjonens arbeid.

5.10.3 Høringsinstansenes syn

Datatilsynet ser behovet for at kommisjonen gis hjemmel for å behandle opplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, og har

forståelse for at det er vanskelig å konkretisere hvilke opplysninger som kan behandles. Tilsynet mener likevel at departementet må liste opp aktuelle opplysningskategorier i lovteksten, uten at oppstillingen behøver å være uttømmende. Dette vil kunne øke forutsigbarheten for de registrerte og også gi veiledning til aktørene som skal gi fra seg opplysninger. *Hjelp meg stoppe volden* er enige med Datatilsynet i at det må spesifiseres hvilke opplysninger som skal innhentes.

Datatilsynet støtter departementets vurdering av at Statens sivilrettsforvaltning skal være behandlingsansvarlig.

5.10.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget til en bestemmelse om kommisjonens behandling av personopplysninger, se lovforslaget § 9.

For at Partnerdrapskommisjonen skal kunne utøve sine undersøkelser etter sitt formål, må kommisjonen kunne behandle en rekke personopplysninger, også særlige kategorier av personopplysninger og opplysninger om straffedommer, lovovertrедelser og tilknyttede sikkerhetstiltak. Slike opplysninger vil blant annet fremgå av straffesakens dokumenter, som kommisjonen foreslås å få utlånt fra politiet. For å kunne identifisere egnede forebyggende tiltak tilpasset ulike sakskomplekser er det etter departementets vurdering nødvendig at også særlige kategorier av personopplysninger kan behandles. Slike personopplysninger vil kunne bidra til å kaste lys over årsaksfaktorer og utgjøre relevante bakenforliggende forhold i den enkelte saken. Partnervold er en særlig alvorlig form for kriminalitet, og det er viktig få et bredere kunnskapsgrunnlag for bedre å kunne forebygge slike hendelser. Viktige allmenne interesser tilsier derfor at kommisjonen skal kunne behandle slike opplysningskategorier.

Lovforslaget inneholder også slike egnede og særlige tiltak til vern om den registrertes rettigheter som personvernforordningen artikkel 9 nr. 2 bokstav g krever. Adgangen til å behandle opplysningene er begrenset til behandling som er nødvendig for kommisjonens oppgaver etter loven. Kommisjonen pålegges streng taushetsplikt, og kommisjonens rapporter skal være anonymiserte. I tillegg oppstilles det et forbud mot å bruke opplysningene som bevis i straffesak eller sivil sak. Disse tiltakene vurderes å være tilstrekkelige for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Departementet er fortsatt av den oppfatning at det ikke lar seg gjøre å angi på forhånd hvilke per-

sonopplysninger eller kategorier av slike som det vil være nødvendig for kommisjonen å behandle. Særtrekk ved de enkelte sakene vil i praksis bli styrende, og noe av formålet med kommisjonens undersøkelser er nettopp å kartlegge hvilke bakgrunnsforhold som kan være av betydning i det forebyggende arbeidet. Departementet foreslår på denne bakgrunn ingen opplisting av opplysningskategorier som kan behandles. Lovens formålsbestemmelse og bestemmelser om kommisjonens arbeid er uansett styrende for hvilke opplysninger som kan behandles.

For øvrig fastholder departementet at personopplysningslovens bestemmelser gir tilstrekkelige regler om sletting av kommisjonens opplysninger, med unntak av opplysninger om avdøde personer. Kommisjonen kan kun behandle personopplysninger så lenge det er nødvendig for deres arbeid. Å supplere den relative slettefristen etter personvernforordningen med en absolutt slettefrist ville etter departementets syn satt uhenksmessige begrensninger for kommisjonens arbeid. For at den samme relative slettefristen skal gjelde for opplysninger om avdøde personer, opprettholder departementet forslaget om at personopplysninger om avdøde personer skal lagres slik at det ikke er mulig å identifisere de registrerte lenger enn det som er nødvendig for kommisjonens arbeid, jf. forslaget til § 9 tredje ledd.

Departementet foreslår, som i høringsnotatet, at behandlingsansvaret etter loven legges til Statens sivilrettsforvaltning. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger mot dette.

5.11 Kommisjonens taushetsplikt

5.11.1 Gjeldende rett

Forvaltningsloven inneholder bestemmelser om taushetsplikt. Etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 plikter enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold. Taushetsplikten gjelder i 60 år, jf. forvaltningsloven § 13 c tredje ledd andre punktum, og brudd på lovbestemt taushetsplikt kan straffes etter straffeloven §§ 209 og 210. Taushetsplikten etter forvaltningsloven omfatter ikke opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, jf. forvaltningsloven § 13 andre ledd.

5.11.2 Forslaget i høringsnotatet

Det ble i høringsnotatet foreslått at det for kommisjonen skal gjelde en strengere taushetsplikt enn etter forvaltningslovens alminnelige bestemmelser. Denne strengere taushetsplikten ble foreslått å skulle gjelde for alle som utfører tjeneste eller arbeid for kommisjonen, herunder også de i Statens sivilrettsforvaltning som ivaretar kommisjonens sekretariatsfunksjoner eller utøver behandlingsansvaret etter loven, og ved klagebehandling etter offentleglova.

Det ble foreslått å forlenge kommisjonens taushetsplikt til 100 år, og også la den omfatte opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Det ble videre foreslått at dersom kommisjonen mottar opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn det som følger av loven, skal de strengere taushetspliktsreglene gjelde.

5.11.3 Høringsinstansenes syn

Datatilsynet og *Helsedirektoratet* er enige i departementets vurdering av at kommisjonen bør få en like streng taushetsplikt som avgiveren av opplysningene er underlagt. Datatilsynet har ingen innvendinger til forslaget, men gjør oppmerksom på at taushetsplikten typisk vil gjelde for avdøde personer, og viser til pasientjournalloven § 3 første ledd, jf. helsepersonelloven § 21 som eksempel på dette.

Den norske legeforeningen er positive til at kommisjonen får en like streng taushetsplikt som avgiveren av opplysningene, men frykter at dette kan bli krevende i praksis ettersom opplysningene kommisjonen besitter skal behandles etter ulike regelsett.

Landsorganisasjonen i Norge understreker viktigheten av at kommisjonen behandler informasjon på en forsvarlig måte, med respekt for personvernet også til de involverte i tjenesteapparatet.

Kripes tar til orde for at lovforslaget etter deres vurdering bør inneholde bestemmelser om tilgangsbegrensning til opplysninger.

Arkivverket peker på at departementet ikke har gjort det klart hvorvidt de særlige taushetspliktsreglene også skal gjelde for Arkivverkets ansatte etter avleveringen av arkivet. Dersom taushetspliktsreglene skal gjelde Arkivverkets ansatte bør dette etter Arkivverkets syn fremgå av lovteksten.

5.11.4 Departementets vurdering

Departementet opprettholder forslaget om at kommisjonen pålegges en særlig streng taushetsplikt. Forslaget er begrunnet i behovet for fortrolighet rundt sensitive opplysninger kommisjonen gjøres kjent med i sitt arbeid. En streng taushetsplikt vil øke sannsynligheten for at kommisjonen mottar tilstrekkelig informasjon fra involverte personer og instanser, og utgjør en viktig personverngaranti.

Departementet er enig med legeföreningen i at det vil kunne bli praktisk krevende for kommisjonen å håndtere at det potensielt vil gjelde ulike taushetspliktsregler for ulike opplysninger kommisjonen besitter, avhengig av hvem som utleverer opplysningene. Departementet opprettholder likevel forslaget, og mener dette er en viktig regel for å sikre et tilstrekkelig bredt informasjonstilfang. En tilsvarende regel er gitt for blant annet Baneheia-utvalget og Ekstremismekommisjonen.

Utgangspunktet er at taushetsplikt ikke følger med videre når opplysninger utleveres, med mindre avgivere har hjemmel til å pålegge taushetsplikt i forbindelse med utlevering. For personer som utfører tjeneste eller arbeid for bevaringsinstitusjonen, vil forvaltningslovens alminnelige taushetsplikt derfor komme til anvendelse, med mindre noe annet fastsettes. Etter forvaltningslovforskriften § 11 kan Riksarkivaren i det enkelte tilfelle bestemme at taushetsplikten for opplysninger i saker som oppbevares i arkivverket skal forlenges utover 60 år. Dette kan typisk være aktuelt når det er tale om spesielt sensitive personopplysninger, slik som opplysninger om farskapssaker. Kommisjonens arkiv vil kunne inneholde opplysninger som er særlig sensitive. Departementet mener derfor at den særlig strenge taushetsplikten som foreslås å gjelde for kommisjonen, herunder varigheten av den, også bør gjelde for bevaringsinstitusjonen etter at kommisjonens arkiv er avlevert dit. Dette bør også gjelde dersom opplysningene er underlagt strengere taushetsplikt. En slik presisering er derfor foreslått tilføyd i § 10 andre ledd.

Departementet er ikke enig i at det er nødvendig å fastsette bestemmelser i loven om tilgangsbegrensninger, slik Kripos tar til orde for. Det følger av forvaltningsloven § 13 c andre ledd at dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt, skal oppbevares på betryggende måte. Hensyntatt kommisjonen størrelse, anses det ikke nødvendig å gi supplerende særregulering om tilgangsbegrensninger.

5.12 Kommisjonens rett og plikt til å utlevere taushetsbelagte opplysninger

5.12.1 Gjeldende rett

Lovbestemt varslings- og avvergingsplikt går foran taushetsplikt dersom det er fastsatt eller klart forutsatt, jf. forvaltningsloven § 13 f. Straffeloven § 196 pålegger enhver plikt til å søke å avverge nærmere angitte straffbare forhold, uten hensyn til taushetsplikt. Enhver har også plikt til å opplyse om forhold som godtgjør at en uskyldig person er tiltalt eller dømt, jf. straffeloven § 226. Straffeloven § 287 første ledd pålegger en hjelpeplikt blant annet overfor en person som er i åpenbar fare for å miste livet eller bli påført betydelig skade på kropp eller helse. Barnevernsloven § 13-2 første ledd pålegger enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, meldeplikt overfor barnevernstjenesten i nærmere angitte tilfeller.

Forvaltningsloven § 13 a begrenser taushetsplikten når det ikke er behov for beskyttelse av opplysningene, mens § 13 b oppstiller ulike begrensninger i taushetsplikten ut fra private eller offentlige interesser. Forvaltningsloven § 13 d regulerer adgangen til å gi taushetsbelagte opplysninger til forskning. Første ledd angir at når det er rimelig og ikke medfører uforholdsmessig ulempe for andre interesser, kan departementet bestemme at et forvaltningsorgan kan eller skal gi opplysninger til bruk for forskning, og at dette skal skje uten hinder av organets taushetsplikt etter § 13. Andre ledd klargjør at slikt vedtak om samtykke kan gis med vilkår, og det gis eksempler på ulike vilkår ment for å begrense spredningen av de taushetsbelagte opplysningene. Før avgjørelse om utlevering til forskning treffes, skal saken forelegges Rådet for taushetsplikt og forskning, jf. forvaltningslovforskriften § 9 første ledd første punktum. Kongen i statsråd kan frita for taushetsplikt i strid med rådets anbefaling, jf. § 9 første ledd andre punktum.

5.12.2 Forslaget i høringsnotatet

Det ble i høringsnotatet ikke foreslått unntak fra ovenfor nevnte avverge-, opplysnings-, hjelpe- og meldeplikter i henholdsvis straffeloven og barnevernsloven. Det ble antatt at ettersom kommisjonen undersøker forhold som ligger tilbake i tid, er det mindre sannsynlig at disse mer akutte avvergings- og hjelpepliktene vil aktualiseres.

I høringsnotatet ble det foreslått å begrense kommisjonens adgang til å anmelde eller gi opp-

lysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet uten hinder av taushetsplikt, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6. Det ble vist til at i de mest alvorlige tilfellene vil kommisjonen ha en varslingsplikt til politiet som del av avvergingsplikten, og at det utover dette ikke er ønskelig at kommisjonen skal kunne dele taushetsbelagte opplysninger ut fra mer allmenne hensyn. Forslaget ble sett i sammenheng med forslaget om bevisforbud og viktigheten av at kommisjonen får tilgang til nødvendige opplysninger.

I høringsnotatet ble det også reist spørsmål om det burde stenges for utlevering av kommisjonens taushetsbelagte opplysninger til forskning, men departementet foreslo ikke å unnta fra forvaltningslovens generelle bestemmelse om utlevering til forskning.

5.12.3 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet er enig i at det bør gjøres unntak fra forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 for å sikre at kommisjonen får nødvendig informasjon fra ulike instanser.

Kripas mener det ikke bør gjøres unntak fra forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6, idet det kan føre til manglende oppfølging av alvorlig kriminalitet, som igjen kan svekke tilliten til politiet, domstoler og øvrige myndigheter. Det bør etter *Kripas*' vurdering ligge til kommisjonen å vurdere om det er aktuelt å gi opplysninger til politiet. *Kripas* mener det er viktig at unntakene fra taushetsplikt etter straffeloven og barnevernsloven omtales i proposisjonen, herunder i særmerkningene.

Flere høringsinstanser har kommentert at det i høringsnotatet ikke ble foreslått noen særskilt begrensning i adgangen til å utlevere opplysninger til forskning, jf. forvaltningsloven § 13 d.

Datatilsynet viser til at opplysningene som behandles er svært sensitive, og at de registrerte ikke har noen mulighet til å motsette seg behandlingen. *Tilsynet* mener at departementet bør fastsette begrensninger for sekundærbruk av opplysningene, for eksempel at forskning kun skal kunne skje til formål som er i tråd med primærformålet med loven, begrensninger i hvilke mottakere forskningsdata kan utleveres til og aidentifisering/pseudonymisering.

Hjelp meg stoppe volden mener opplysningene ikke bør kunne leveres ut til forskning, men at forskningsmiljøene må skaffe seg opplysningene på andre måter, eksempelvis via tillatelse fra dem opplysningene gjelder.

Norsk Rettsmedisinsk Forening mener det i proposisjonen må vurderes hvordan materialet kan gjøres tilgjengelig for forskning.

Arkivverket legger til grunn at det ikke vil gjelde særlige regler for forskerinnsyn i arkiv som vil bli avlevert fra Partnerdrapskommisjonen.

5.12.4 Departementets vurdering

Departementet fastholder at kommisjonen ikke skal være unntatt fra avverge-, opplysnings-, hjelpe- og meldepliktene i henholdsvis straffeloven og barnevernsloven. Departementet opprettholder også forslaget om at kommisjonen for øvrig ikke skal kunne anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet, se lovforslaget § 10 første ledd. En slik begrensning vurderes som viktig for å sikre informasjonstilfanget til kommisjonen.

Departementet ser at det er hensyn som taler både for og imot at opplysninger kan utleveres til forskning, men foreslår ikke å avskjære slik utlevering. Potensielt vil kommisjonen inneha en enestående samling av opplysninger om partnerdrap og partnervold med dødsfølge etter å ha sammenstilt opplysninger fra både private og offentlige instanser. Denne informasjonsmengden vil kunne være et verdifullt kildemateriale for forskere. Den totale mengden av opplysninger kommisjonen vil kunne motta og det forhold at disse er samlet inn uten de berørtes samtykke, kan på den annen side tilsi at man så langt som mulig avskjærer mot bruk av opplysningene til annet enn kommisjonens eget arbeid.

Departementet legger vekt på at forvaltningsloven § 13 d og forvaltningslovforskriften § 9 forutsetter at det ved eventuell utlevering til forskning fastsettes vilkår som ivaretar personvernet for de registrerte. I motsetning til *Datatilsynet*, er departementet av den oppfatning at å oppstille slike vilkår og forutsetninger i loven, vil kunne sette unødvendige og lite egnede begrensninger, og at valg av vilkår bør vurderes konkret for den enkelte søknaden om utlevering. Kompetansen til å gi samtykke etter bestemmelsen vil ligge til Justis- og beredskapsdepartementet.

Departementet foreslår ikke å åpne for at opplysninger kommisjonen har mottatt fra politiet skal kunne utleveres til forskning. For disse opplysningene reguleres adgangen til utlevering til forskning av politiregisterloven § 33 og politiregisterlovsforskriften § 27-2. Det er ikke ønskelig at myndigheten til å beslutte utlevering av disse opplysningene til forskning flyttes bare fordi informa-

sjonsmengden er blitt utlevert til kommisjonen. Dette foreslås tydeliggjort i lovbestemmelsen.

5.13 Unntak fra innsyn i dokumenter fra politiet og rapportutkast mv.

5.13.1 Gjeldende rett

5.13.1.1 Innsyn etter offentleglova

Åpenhet og transparens er grunnleggende prinsipper i forvaltningen. Det følger av Grunnloven § 100 femte ledd at alle har rett til innsyn i statens dokumenter, men at begrensninger i denne retten kan fastsettes i lov ut fra hensyn til personvern og andre tungtveiende grunner. EMD har i sin rettspraksis oppstilt kriterier for når ytrings- og informasjonsfriheten etter EMK artikkel 10 også innebærer en plikt for myndighetene til å gjøre informasjon tilgjengelig for offentligheten. Høyesterett har lagt til grunn at EMK artikkel 10 kan komme til anvendelse for krav om innsyn i straffesaksdokumenter, jf. Rt. 2013 s. 374, Rt. 2015 s. 1467 og HR-2021-526-A.

Innsynsretten er gjennomført og nærmere regulert i offentleglova, som vil gjelde også for Partnerdrapskommisjonen, jf. offentleglova § 2 første ledd bokstav a. Det innebærer at kommisjonens saksdokumenter, journaler og liknende registre skal være åpne for innsyn, med mindre annet bestemmes i eller i medhold av lov, jf. offentleglova § 3.

Som utgangspunkt vil dokumenter, uttalelser og annen informasjon tilsendt kommisjonen, også løpende vurderinger og rapporter kommisjonen selv forfatter, bli omfattet av lovens saksdokumentbegrep, jf. offentleglova § 4.

Undersøkelser av partnerdrap må antas å ha offentlig interesse, samtidig som kommisjonen vil behandle store mengder sensitive og taushetsbelagte opplysninger.

Offentleglova kapittel 3 gjør unntak fra innsynsretten. Særlig unntakene om taushetsbelagte opplysninger og organinterne dokumenter i §§ 13 og 14 er praktisk viktige unntaksbestemmelser for dokumenter kommisjonen utarbeider og mottar som ledd i sitt arbeid.

Offentleglova gjelder ikke for politiet og påtalemyndighetenes oppgaver etter straffeprosessloven, jf. offentleglova § 2 fjerde ledd tredje punktum. Som følge av dette er det ikke adgang til å kreve innsyn etter offentleglova i straffesaksdokumenter når de befinner seg hos politiet og påtalemyndigheten. Retten til innsyn i straffesaksdokumenter er regulert i straffeprosessloven, politi-

registerloven og politiregisterforskriften, som omtales nedenfor.

5.13.1.2 Særlige innsynsretter

Flere rettslige grunnlag kan gi særlig rett til innsyn i opplysninger.

Personvernforordningen artikkel 15 etablerer en rett for den registrerte til å få den behandlingsansvarliges bekreftelse på om personopplysninger om vedkommende behandles, og dersom dette er tilfellet, innsyn i personopplysningene og andre opplysninger om behandlingen. Også offentleglova og forvaltningsloven gir som utgangspunkt innsyn i det offentliges taushetsbelagte opplysninger om en selv så lenge taushetsplikten kun er ment for å ivareta hensynet til fortrolighet rundt egne personlige forhold, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1.

Personvernforordningen artikkel 23 åpner for at den registrertes rettigheter etter artikkel 15 kan innskrenkes i lov på nærmere angitte vilkår i visse situasjoner. Slike unntak er i norsk rett nedfelt i personopplysningsloven § 16, og omfatter blant annet opplysninger som det er påkrevd å hemmeligholde av hensyn til forebygging, etterforskning, avsløring og rettslig forfølgning av straffbare handlinger og opplysninger som i lov eller med hjemmel i lov er underlagt taushetsplikt, jf. første ledd bokstav b og d.

I en avsluttet straffesak har både siktede, fornærmede, etterlatte og enhver annen med rettslig interesse rett til utskrift av dokumentene fra politiet og påtalemyndigheten, jf. straffeprosessloven § 28 og politiregisterforskriften § 27-1. Dersom begjæringen avslås, kan spørsmålet begjæres forelagt retten for avgjørelse, jf. straffeprosessloven § 28 syvende ledd. Innsynsretten omfatter ikke opplysninger av særlig personlig art om siktede, slik som personalrapporten etter påtaleinstruksens § 8-15, opplysninger om personundersøkelser foretatt etter påtaleinstruksens kapittel 14, og psykiatriske erklæringer, jf. straffeprosessloven § 28 andre ledd og politiregisterforskriften § 27-1 andre ledd, jf. § 25-3. Bestemmelsene gjelder heller ikke for dokumenter som inneholder taushetsbelagte personopplysninger fra annet offentlig organ som organet ikke har innhentet for bruk i straffesaken.

5.13.2 Forslaget i høringsnotatet

Høringsnotatet inneholdt to forslag til begrensninger i kommisjonens plikt til å utlevere opplysninger mottatt fra politiet.

For det første ble det foreslått at offentleglovas bestemmelser ikke skulle komme til anvendelse for straffesaksdokumenter utlevert fra politiet til kommisjonen. Som begrunnelse ble det vist til politiets plikt til å utlevere straffesaksdokumentene og at det var ønskelig å opprettholde systematikken i at innsyn i straffesaksdokumenter skal følge straffeprosessloven § 28.

For det andre ble det drøftet om den registrertes innsynsrett etter personvernforordningen artikkel 15 og retten til informasjon etter forvaltningsloven § 13 a nr. 1 burde avskjæres hva gjelder opplysninger meddelt kommisjonen fra politiet. Departementet viste til at innsynsrettene i utgangspunktet ikke var problematisk for den persongruppen som uansett har rett til innsyn i straffesaksdokumenter etter straffeprosessloven § 28. Derimot vil det utenfor disse tilfellene og for eventuelle opplysninger politiet utleverer i tillegg til straffesaksdokumenter, kunne gjelde ulike regler om taushetsplikt. Det vil kunne være utfordrende for kommisjonen å vurdere hvilke opplysninger som i den enkelte sak er taushetsbelagt ut fra ulike hensyn, og ressurs- og kompetansehensyn kunne tilsi at begrensninger i disse rettighetene vil være nødvendig og forholdsmessig.

I tillegg ble det foreslått at rapportutkast og innspill til slike utkast sendt til og fra andre offentlige instanser i arbeidet med kommisjonens rapporter, skulle kunne unntas offentlighet. Behovet ble begrunnet i at rapportutkastet etter utsendelse ikke lenger vil være et internt dokument etter offentleglova § 14, selv om dokumentet etter sitt innhold fortsatt vil kunne bære preg av å være et uferdig arbeidsdokument. Dokumentene vil etter omstendighetene kunne omfattes av unntaksbestemmelsen i offentleglova § 15 andre og tredje ledd for dokumenter med råd og vurderinger, men neppe i alle tilfeller. Etter departementets syn var det hensiktsmessig med en særskilt unntakshjemmel for å kunne unnta utkast og innspill frem mot endelig publisering.

Departementet vurderte at offentleglovas unntaksbestemmelser for øvrig ville være tilstrekkelig for å ivareta betryggende interne arbeidsprosesser og vern av de sensitive opplysningene kommisjonen vil ha tilgang til under sine undersøkelser. Det ble vist til at adgangen til å få innsyn i dokumenter med taushetsbelagte opplysninger fordi den som har krav på taushet samtykker, jf. offentleglova § 13 tredje ledd og forvaltningsloven § 13 a nr. 1, som hovedregel ikke ville være aktuell så lenge det i materialet gis opplysninger om den avdøde. Videre vil de taushetsbelagte opplysningene ofte utgjøre den vesentligste delen av doku-

mentet, og det vil derfor gjennomgående kunne gjøres unntak fra innsyn i resten av dokumentene, jf. offentleglova § 12.

5.13.3 Høringsinstansenes syn

Riksadvokaten, Oslo statsadvokatembeter, Kripas og Innlandet politidistrikt er enig med departementet i at krav om innsyn i straffesaksdokumenter og andre dokumenter som er utlevert fra politiet og påtalemyndigheten, må behandles av politiet og påtalemyndighet, og ikke av kommisjonen. *Kripas* mener at et unntak fra personvernforordningen artikkel 15 og forvaltningsloven § 13 a nr. 1 er den eneste formålstjenlige løsningen, idet den kunnskap og kompetanse som trengs for å vurdere et slikt krav uansett vil være i politiet, og fordi det sikrer politiets mulighet til å ivareta sitt behandlingsansvar for opplysningene.

Datatilsynet støtter departementets vurdering av at den registrerte ikke bør gis videre innsynsrett ved at opplysningene er overlevert til kommisjonen, sammenlignet med den innsynsretten som ellers gjelder for opplysningene når disse behandles hos avgiverne. Tilsynet er videre enig i at et eventuelt unntak fra innsynsretten vil kunne fastsettes med støtte i personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav h, men mener en hjemmel som helt avskjærer innsynsretten for opplysninger som kommisjonen får utlevert fra politiet, ikke bør innføres. Selv om tilsynet har forståelse for at ressurs- og kompetansehensyn gjør seg gjeldende, bør det likevel ikke legges opp til et system som fraviker fra personvernforordningens system. Ressurs- og kompetansehensyn bør etter tilsynets syn heller ivaretas gjennom andre tiltak, som opplæring og utfyllende rutiner for behandling av krav om innsyn i personopplysninger som er utlevert fra politiet.

Statens sivilrettsforvaltning støtter forslaget om å avskjære den registrertes innsynsrett, og har i sin vurdering særlig lagt vekt på at slike innsynskrav uansett vil kunne fremmes for politiet, og at politiet er bedre egnet til å vurdere eventuelle begrensninger i innsynsretten.

Arkivverket spør om det at offentleglova ikke skal gjelde for straffesaksdokumenter som er utlevert fra politiet, også skal gjelde for Arkivverket etter avlevering. I tilfelle bør dette etter Arkivverkets vurdering fremgå av lovteksten.

Hjelp meg stoppe volden mener ingen skal få innsyn verken i dokumenter som kommisjonen utarbeider eller innhenter ettersom det vil være svært vanskelig å anonymisere dokumentasjonen fullstendig ved sladding. Organisasjonen mener

hensynet til de berørte familiene må gå foran allmennhetens innsynsrett. Dette bør etter organisasjonens vurdering slås fast både i lovteksten og i offentleglova.

Også *Kripos* tar til orde for at uttalelser til kommisjonen fra offentlige og private instanser bør kunne unntas offentlighet, og kommenterer at slike uttalelser kan inneholde personsensitiv informasjon, og en ubetinget innsynsrett vil kunne virke hemmende for tilbakemeldinger fra både offentlige instanser og privatpersoner.

5.13.4 Departementets vurdering

5.13.4.1 Unntak fra offentleglova for utlånte straffesaksdokumenter

Utgangspunktet for departementets vurdering er at det ikke bør gis utvidet rett til innsyn i opplysningene kommisjonen behandler, sammenlignet med innsynsrettighetene som gjelder overfor avgiverne når disse behandler de samme opplysningene. Dette er også bakgrunnen for at det i forslaget til § 10 femte ledd foreslås at når kommisjonen mottar opplysninger som er undergitt strengere taushetsplikt enn den som følger av lov om Statens kommisjon for partnerdrap, skal tilsvarende strenge taushetsplikt gjelde for kommisjonen.

Departementet opprettholder forslaget om at offentleglovas bestemmelser ikke skal gjelde for straffesakens dokumenter når disse er lånt ut til kommisjonen fra politiet, men foreslår at dette unntaket inntas i offentleglova istedenfor lov om Statens kommisjon for partnerdrap. Virkeområdet til offentleglova bør av hensyn til klarhet for de som ønsker å be om innsyn i størst mulig grad fremgå av offentleglova selv.

Bestemmelsen innebærer ikke en egentlig begrensning i retten til innsyn i straffesaksdokumenter, men skal sikre at straffeprosesslovens regulering ikke uthules. Departementet vurderer det som uheldig dersom offentleglovas regler skal komme til anvendelse kun fordi straffesaksdokumentene er utlevert til kommisjonen, når offentleglova ikke gjelder for politiet og påtalemyndighetens straffesaksbehandling. Offentlighetens rett til innsyn i dokumenter i en avsluttet straffesak er som nevnt regulert av straffeprosessloven § 28, og retten til utskrift, utlån eller gjennomsyn i en avsluttet straffesak følger av politiregisterforskriften § 27-3. Spørsmålet om utvidet dokumentoffentlighet i straffesaksdokumenter er under utredning som oppfølging av høringen av professor Ragna Aarlis utredning «Dokumentoffentlig-

het i straffesaker», og bør ikke forskutteres i lovforslaget her.

En vesentlig del av opplysningene i straffesaksdokumenter vil for øvrig være taushetsbelagte, slik at innsyn i stor grad uansett ville måtte avslås av kommisjonen dersom offentleglova ble gitt anvendelse. Det ville etter departementets syn medføre uforholdsmessig stor ressursbruk for kommisjonen dersom den skulle måtte gjennomgå dokumentene med henblikk på å identifisere de opplysningene som eventuelt ikke omfattes av taushetsplikten, for deretter å skulle vurdere om det kan eller skal gis innsyn i disse opplysningene. Departementet viser til at forslaget også støttes av riksadvokaten, Oslo statsadvokatembeter, Innlandet politidistrikt og *Kripos*.

Som følge av at kommisjonen kun vil motta straffesaksdokumentene til utlån fra politiet og at dokumentene skal tilbakeleveres til politiet, jf. lovforslaget § 5 andre ledd, vil straffesakens dokumenter ikke avleveres fra kommisjonen til Arkivverket.

5.13.4.2 Unntak fra personvernforordningen artikkel 15 og forvaltningsloven § 13 a nr. 1 for opplysninger fra politiet

Utgangspunktet for personvernforordningens system er at den registrerte skal kunne kreve innsyn hos enhver behandlingsansvarlig som behandler personopplysninger om vedkommende. Den registrertes innsynsrett er en viktig personvernrettslig garanti, og en forutsetning for at den registrerte skal kunne kontrollere behandlingens lovlighet og kunne gjøre gjeldende sin rett til retting og sletting mv. Departementet foreslår derfor ingen generell unntaksbestemmelse for den registrertes rett til innsyn etter personvernforordningen artikkel 15. I den grad kommisjonen anser det utilrådelig å gi innsyn, vil kommisjonen kunne vurdere å gjøre unntak fra innsynsretten innenfor rammene av personopplysningsloven § 16 første ledd. Kommisjonen vil som nevnt måtte vurdere begjæringene ut fra den taushetsplikten som gjelder for de aktuelle opplysningene. Her vil kommisjonen kunne være bundet av en eventuell strengere taushetsplikt som gjelder for avgiveren av opplysningene.

Når politiet velger å utlevere opplysninger som ikke inngår i straffesakens dokumenter, vil de kunne pålegge kommisjonen en strengere taushetsplikt i henhold til politiregisterloven § 35 andre ledd og politiregisterforskriftens bestemmelser. Slikt pålegg om taushetsplikt er begrenset til opplysninger som det er nødvendig å hemme-

ligholde av hensyn til etterforskningen i den enkelte sak, til spanings- og etterretningsvirksomheten eller til politiets operative virksomhet og organiseringen.

Nettopp fordi det ofte gjelder særlige taushetspliktsbestemmelser for de opplysningene som politiet behandler, foreslår departementet at retten til innsyn etter personvernforordningen artikkel 15 ikke skal omfatte opplysninger kommisjonen får utlevert fra politiet. Departementet har lagt vekt på at dersom kommisjonen skal behandle begjæringer om innsyn i disse opplysningene, må politiet uansett kontaktes for vurdering av hvilke opplysninger som det er påkrevd å hemmeligholde av hensyn til kriminalitetsbekjempelsen. Som også Datatilsynet har sluttet seg til, bør den registrerte ikke gis større rett til innsyn hos kommisjonen enn det vedkommende ville fått ved å henvende seg til avgiveren. Den klart mest hensiktsmessige måten å ivareta dette på er at det er politiet som behandler begjæringen. Departementet opprettholder at heller ikke begrensninger i taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 a nr. 1 skal gjelde for opplysninger kommisjonen mottar fra politiet, noe som foreslås inntatt i § 10 om kommisjonens taushetsplikt.

Av høringsinstansene er det kun Datatilsynet som har uttrykt seg kritisk til forslaget og mener at det går for langt. Etter tilsynets syn bør ressurs- og kompetansehensynet heller ivaretas gjennom andre tiltak, slik som opplæring og utfyllende rutiner.

Departementet mener det er adgang til å fastsette den foreslåtte unntaksbestemmelsen med hjemmel i personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav h, og at unntaket både er nødvendig og forholdsmessig. Unntaket er nødvendig av kapasitets- og kompetansehensyn for effektivt å kunne håndtere innsynskrav opp mot de særlige politifaglige hensyn som gjør seg gjeldende, og for å sikre at hensynet til kriminalitetsbekjempelsen ivaretas. Politiet er bedre rustet til å vurdere begrensninger i innsynsretten av hensyn til egne operative behov og har bedre kjennskap til straffeprosesslovens regler om dokumentinnsyn. Ved at politiet selv beholder myndigheten til å vurdere innsynskrav i utleverte opplysninger, vil det i tillegg kunne oppleves mindre betenkelig å utlevere sensitive opplysninger til kommisjonen, hvilket vil kunne gi kommisjonen et bredere informasjonstilfang enn dersom bestemmelsen ikke gis. Unntaket vil dermed også bidra til å ivareta det overordnede formålet med kommisjonens arbeid.

Den registrerte vil fortsatt kunne rette sine innsynskrav direkte til politiet. På denne måten vil

begrensningen ikke medføre et stort inngrep i den registrertes rettigheter. Den registrertes eventuelle rett til innsyn ville vært den samme overfor kommisjonen som overfor politiet, og regelen vil derfor i praksis bare endre hvem som skal behandle kravet. Således vil den registrertes grunnleggende rettigheter og friheter fortsatt ivaretas, selv om innsynskravet ikke behandles av kommisjonen. I stedet for å gi innsyn, vil kommisjonen opplyse at de har mottatt straffesakens dokumenter og eventuelle andre opplysninger, og henvise til at innsynskravet vil måtte rettes til politiet og påtalemyndigheten.

5.13.4.3 *Unntatt offentlighet for rapportutkast og uttalelser til rapportutkast*

Departementet opprettholder forslaget om at utkast til rapport og uttalelser til rapporten skal kunne unntas offentlighet, jf. forslaget til § 8 tredje ledd. Ingen høringsinstanser har hatt innvendinger til forslaget. Unntaket omfatter både foreleggelse etter anmodning og på kommisjonens eget initiativ. Etter departementets syn er dette behovet ikke tilstrekkelig ivaretatt av bestemmelsene i offentleglova. Formålet med foreleggelse av rapportutkast er å kunne rette opp feil og misvisende beskrivelser. Utkastene og innspill til utkastene er i denne sammenhengen å anse som arbeidsdokumenter, hvilket tilsier at dokumentene bør kunne unntas offentlighet. Tilsvarende unntakshjemmel gjelder for Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten ved foreleggelse av utkast til rapporter, se lov om Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenesten § 13 første ledd. Selv om bestemmelsen kommer til anvendelse, vil kommisjonen likevel måtte vurdere om det i den enkelte sak skal gis merinnsyn etter offentleglovas bestemmelser.

5.14 **Forbud mot bruk av opplysninger innhentet av kommisjonen som bevis**

5.14.1 **Forslaget i høringsnotatet**

I høringsnotatet ble det foreslått at opplysninger kommisjonen mottar ikke skulle kunne brukes som bevis i straffesak eller sivil sak. Forslaget ble begrunnet i at det er nødvendig for kommisjonens arbeid at den sikres best mulig tilgang til fullstendige opplysninger og forklaringer. Bevisforbudet ble vurdert som viktig for en mest mulig sannfer-

dig opplysning også av de sakene der det kan ha skjedd feil.

5.14.2 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet støtter departementets vurdering av behovet for en bestemmelse om bevisforbud. *Politihøgskolen* er enig i at det som hovedregel bør gjelde et forbud mot bruk av opplysninger som bevis i sivil sak eller straffesak, men mener regelen ikke kan gjelde uten unntak. Kommisjonen kan i enkelte tilfeller være forpliktet til å bringe videre opplysninger, og det kan da oppstå situasjoner der det mottakende organet må bruke opplysningene som bevis i en sak. Dette bør av hensyn til opplysning om rettstilstanden synliggjøres i lovteksten.

Kripos er svært negativ til en ubetinget regel som kan ha som følge at opplysninger av sentral betydning for oppklaring av meget alvorlig kriminalitet, ikke skal kunne brukes som bevis. Et absolutt bevisforbud korresponderer etter *Kripos'* syn heller ikke med de foreslåtte unntakene fra kommisjonenes taushetsplikt. *Kripos* mener det er sentralt at det i proposisjonen klart fremgår at bestemmelsen ikke innebærer noe generelt forbud mot bruk av aktuelle opplysninger som bevis så lenge de kan finnes eller kreves andre steder.

Den norske legeföreningen trekker frem at det for helsetjenesten ofte vil være vel så aktuelt om opplysningene brukes i undersøkelser av brudd på helselovgivningen, og legger til grunn at opplysningene heller ikke kan brukes i slike tilsynsaker. Dette bør etter legeföreningens syn presiseres.

5.14.3 Departementets vurdering

I norsk rett gjelder prinsippet om fri bevisføring, og det oppstilles sjeldent absolutte forbud mot å føre bevis. Departementet opprettholder likevel forslaget til en bevisforbudsbestemmelse, se forslaget til § 12. Tilsvarende forbud ble vedtatt for blant annet Koronakommisjonen, Partnerdrapsutvalget, Ekstremismekommisjonen og Baneheiautvalget, og lignende forbud gjelder for Statens undersøkelseskommisjon for helse- og omsorgstjenester. Bestemmelsen er myntet på alle som er underlagt taushetsplikt etter loven, og utgjør en spesialregel som skal gå foran straffeprosessloven § 118 og tvisteloven § 22-3. Dette innebærer at opplysningene kommisjonen har mottatt og som er underlagt taushetsplikt, ikke vil kunne kreves fremlagt fra kommisjonen som bevis i en straffesak eller sivil sak.

Departementet har lagt vekt på at det uten et slikt bevisforbud kan tenkes at personer med relevant informasjon ikke vil gi opplysninger til kommisjonen i frykt for at opplysningene senere kan bli brukt i en sak mot vedkommende eller noen som står vedkommende nær. Bevisforbudet er også et av flere foreslåtte tiltak for å bidra til at inngrepet i privatlivet ikke blir større enn nødvendig, og for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser under behandlingen av personopplysninger.

Departementet er videre enig med *Politihøgskolen* og *Kripos* i at bevisforbudet ikke skal forstås å følge med videre dersom taushetsbelagte opplysninger utleveres fra kommisjonen. Som omtalt i punkt 5.12.4, vil kommisjonen kunne bli forpliktet til å utlevere taushetsbelagte opplysninger dersom det for kommisjonen inntreffer en avvergingsplikt, plikt til å varsle om at en uskyldig person er tiltalt eller dømt, hjelpeplikt eller meldeplikt til barnevernstjenesten. Dersom opplysningene er utlevert etter disse bestemmelsene, kan mottaker dermed selv fremlegge opplysningene som bevis eller bli pålagt å utlevere dem. Etersom kommisjonen undersøker forhold og saker som ligger tilbake i tid, antas det at vilkårene etter de nevnte bestemmelsene sjelden vil aktualiseres, men det kan likevel ikke helt utelukkes. Det anses ikke nødvendig å presisere dette i bestemmelsen.

Departementet har vurdert, men ikke funnet grunn til å tilføye et forbud mot bruk av kommisjonens opplysninger som dokumentasjon i tilsynssaker om reaksjoner mot enkeltpersoner. Kommisjonens taushetsplikt stenger for å dele opplysninger med et tilsynsorgan. Kommisjonen vil heller ikke ha noen lovpålagt plikt til å utlevere opplysninger til helsetilsynet. Dersom opplysninger er utlevert etter straffeloven §§ 196, 226 eller 287 eller barnevernsloven § 13-2, vil mottaker av opplysningene uansett kunne gi opplysningene videre til helsetilsynet etter sitt eget regelverk.

Slik det også ble beskrevet i høringsnotatet, medfører bestemmelsen ikke et generelt bevisforbud for visse opplysninger bare fordi disse på et tidspunkt er blitt formidlet til kommisjonen. Bestemmelsen vil ikke hindre at en person som gir informasjon til kommisjonen, ellers vil måtte forklare seg om samme forhold etter de alminnelige reglene om bevisstilling i en annen sammenheng. Tilsvarende kan det tenkes at dokumenter som blir oversendt kommisjonen uansett vil måtte legges frem som bevis av andre instanser eller at dokumentet også inngår i straffesakens dokumenter som følge av oversendelse til politiet i en

annen sammenheng. Dette vil måtte avgjøres ut fra alminnelige regler om bevisilgang. Forbudet innebærer imidlertid at opplysningene ikke vil

kunne kreves fremlagt som bevis for en norsk domstol fra personer underlagt lovens taushetspliktbestemmelse.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Fra 2022 ble det satt av 2 millioner kroner til oppstart av arbeidet med etablering av en partnerdrapskommisjon, med helårsvirkning på 10 millioner kroner fra 2023. Det er lagt til grunn et behov for tre faste ansatte i sekretariatet hos Statens sivilrettsforvaltning. I tillegg er det behov for andre støttefunksjoner i Statens sivilrettsforvaltning, slik som kontorlokaler, sak- og arkivsystem, arkivtjeneste, IT-tjeneste, økonomiforvaltning, samt kommunikasjonsrådgivning og personalforvaltning.

Det er oppnevnt åtte kommisjonsmedlemmer medregnet leder. Det anslås at kommisjonen vil undersøke mellom fire til ti saker per år og at fem til seks kommisjonsmedlemmer vil samarbeide om undersøkelsen av hver sak.

Totale utgifter til kommisjonen beløper seg til cirka 10 millioner per år. Utgiftene dekkes innen-

for tildelt ramme. Lovforslaget medfører ikke i seg selv vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser utover dette.

Forslaget om en varslingsplikt for politiet om aktuelle saker og en plikt til å låne ut straffesaksdokumentene vil kunne ha visse økonomiske og administrative konsekvenser, men disse antas å være av begrenset omfang. Som Politidirektoratet har påpekt i sin høringsuttalelse vil prosessene i noen grad kunne automatiseres. Departementet legger til grunn at politi- og påtalemyndighet og kommisjonen i samarbeid vil finne frem til en hensiktsmessig måte å identifisere de aktuelle sakene fra perioden før lovens ikrafttredelse. Økonomiske og administrative konsekvenser for politiet og påtalemyndigheten som følge av lovforslaget vil håndteres innenfor gjeldende rammer.

7 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1

Bestemmelsen angir formålet med loven. Innholdet er nærmere omtalt i punkt 5.2.

Formålet med loven er å bidra til økt fenomenkunnskap i offentlig virksomhet og til å identifisere forbedringspunkter i forebyggingen av partnervold og partnerdrap gjennom undersøkelser av offentlige instansers arbeid i saker forut for partnerdrap og partnervold med dødsfølge. Når formålsbestemmelsen angir at loven skal bidra til å identifisere forbedringspunkter i forebyggingen av «partnervold» og «partnerdrap», omfatter dette alle former for vold som forekommer i etablerte og avsluttede parforhold, det være seg ekteskap, partnerskap, samboerskap eller kjærestereelasjoner. Loven og kommisjonens undersøkelser skal bidra til generell læring på feltet, ikke fordeling av skyld eller ansvar i enkeltsaker.

Til § 2

Bestemmelsen regulerer kommisjonens organisering og omtales nærmere i punkt 5.3.

Første ledd første punktum angir at Statens kommisjon for partnerdrap er administrativt underlagt departementet. For å sikre kommisjonens uavhengighet, angir første ledd *andre punktum* at kommisjonen i utførelsen av sine oppgaver etter loven er uavhengig, og at den ikke kan instrueres i faglige spørsmål.

Andre ledd angir reglene for oppnevning av kommisjonens leder og medlemmer. Kommisjonens leder skal ha det faglige ansvaret for virksomheten. For å unngå at hele kommisjonen må byttes ut samtidig, og for å sikre kontinuitet og erfaringsoverføring innad i kommisjonen, kan medlemmene oppnevnes for et ulikt antall år på inntil fire år. Både leder og øvrige medlemmer kan gjenoppnevnes én gang.

Tredje ledd angir at Statens sivilrettsforvaltning skal utøve sekretariatsfunksjoner for kommisjonen. Utøvelse av sekretariatsfunksjoner inkluderer å gi faglig og administrativ støtte til kommi-

sjonen. Ved behov kan kommisjonen også innhente annen fagkyndig bistand utenfor kommisjonen.

Etter *fjerde ledd* kan departementet i forskrift gi nærmere bestemmelser om organiseringen av kommisjonen og om sekretariatet.

Til § 3

Bestemmelsen gjelder kommisjonens oppgaver og omtales nærmere i punkt 5.4.

Første ledd angir at kommisjonen i sine undersøkelser særlig skal forsøke å avdekke årsaksfaktorer, bakenforliggende forhold og hendelsesforløp av betydning for offentlige virksomheters arbeid for å forebygge partnervold og partnerdrap. Angivelsen tydeliggjør hvilke forhold det typisk vil være aktuelt for kommisjonen å fokusere på i sine undersøkelser, og gir dermed veiledning om hvilke opplysninger som vil kunne være relevante for offentlige og private instanser å dele med kommisjonen. Det sentrale er at kommisjonen i sine undersøkelser arbeider for å oppnå lovens formål ved å omdanne erfaringslærdom fra enkeltsaker til generelle forebyggende tiltak. Loven gir kommisjonen fleksibilitet i valg av arbeidsmetoder. Kommisjonen kan selv beslutte omfang av og metodikk for undersøkelsene.

Etter *andre ledd* skal kommisjonen publisere rapporter med sine tilrådninger om egnede forebyggende tiltak. Rapportene skal publiseres offentlig med tidsintervaller som sikrer tilstrekkelig anonymisering av enkeltsaker. At rapportene skal være anonymiserte stiller strenge krav til rapportens utforming. Gjengivelse av hendelsesforløp og detaljer fra enkeltsaker må unngås for å avskjære risikoen for gjenidentifisering. Det vises til nærmere omtale i punkt 5.4.3.

Tredje ledd presiserer at kommisjonen ikke skal uttale seg om eller ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar.

Fjerde ledd oppstiller en hjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler om kommisjonens arbeid i forskrift.

Til § 4

Bestemmelsen regulerer hvilke saker kommisjonen kan undersøke og omtales nærmere i punkt 5.5.

Første ledd angir hvilke straffbare forhold som kan utløse kommisjonens undersøkelser. Første ledd *første punktum* gir en uttømmende liste over de aktuelle straffeбудene, som er avgrenset til drap og visse lovbrudd med dødsfølge. I saker som er endelig avgjort ved henleggelse på grunn av manglende skyldevne eller gjerningspersonens død, vil det være avgjørende om saken ble etterforsket som en overtredelse av et av de aktuelle straffeбудene.

Den straffbare handlingen må være begått av daværende eller tidligere ektefelle, samboer eller kjæreste. Også tilfeller der daværende eller tidligere partner har medvirket til lovbruddet omfattes.

Begrepet ektefelle omfatter også registrert partner i henhold til ekteskapsloven § 111. Med samboere siktes det til en relasjon etablert på grunnlag av en særlig intimitet, slik at det ikke ville være tilstrekkelig at bosituasjonen skyldes en rent praktisk ordning eller økonomisk nødvendighet. For å vurdere om det har foreligget en kjæsterelasjon, skal det tas utgangspunkt i Kripos' koding av saken, som er nærmere omtalt i punkt 5.5.1.3.

Første ledd *andre punktum* angir hvilken status straffesaken må ha for at den skal kunne undersøkes av kommisjonen. Straffesaken må være endelig avsluttet innen Partnerdrapskommisjonen starter sine undersøkelser, men det er uten betydning om lovbruddet skjedde før eller etter lovens ikrafttredelse. Det klare utgangspunktet er at kommisjonen skal undersøke saker hvor straffesaken er rettskraftig avgjort ved fellende dom. Uttrykket «rettskraftig dømt» omfatter både tilfeller der det er ilagt straff etter straffeloven § 29 og der det er ilagt andre strafferettslige reaksjoner etter straffeloven § 30.

I første ledd *tredje punktum* angis videre at kommisjonen skal kunne undersøke saker der gjerningspersonens manglende skyldevne etter straffeloven § 20 fører til henleggelse eller frifinnelse. Henlagte saker må være endelig avgjort og klageadgangen uttømt før disse omfattes av kommisjonens arbeidsområde.

Kommisjonen kan også undersøke saker som henlegges begrunnet i den antatte gjerningspersonens død. Dette vil være tilfellet for eksempel i saker hvor en person tar sitt eget liv etter drapshandlingen (drap-selvdrap). Undersøkelsene skal

ikke omfatte saker henlagt på grunn av bevisets stilling. Partnerdrapskommisjonen skal heller ikke undersøke saker som er henlagt av andre grunner, men hvor antatt gjerningsperson senere er avgått ved døden.

For at kommisjonen skal kunne undersøke en sak som er endelig avgjort ved frifinnelse eller henleggelse, må påtalemyndigheten anse at det er klar sannsynlighetsovervekt for at saken faller inn under kommisjonens arbeidsområde. Kravet om klar sannsynlighetsovervekt knytter seg både til at handlingen som er begått oppfyller gjerningsbeskrivelsen i et av de opplistede straffeбудene, og til at fornærmedes daværende eller tidligere ektefelle, samboer eller kjæreste har begått eller medvirket til handlingen.

Klar sannsynlighetsovervekt tilsvarer kravet som er stilt i rettspraksis som vilkår for å ilegge erstatning for samme handling som en person er frifunnet for straff for, jf. blant annet Rt. 2003 s. 1671 avsnitt 34. Det er også samme krav som i hovedsak gjelder for erstatning etter voldserstatningsloven, jf. Prop. 238 L (2020–2021) punkt 7.4. Påtalemyndigheten skal i disse sakene ikke foreta en fornyet vurdering av gjerningspersonens subjektive strafferettslige skyld, men vil ved behov måtte vurdere om lovens vilkår er oppfylt før kommisjonen varsles om saken.

Andre ledd første punktum åpner for at kommisjonen kan undersøke saker der drapshandlingen skjedde før lovens ikrafttredelse. Dette omfatter både saker som er endelig avgjort før ikrafttredelsen og saker som avgjøres etter dette tidspunktet. For avgjorte saker stilles det krav om at de er endelig avgjort mellom 2019 og lovens ikrafttredelsestidspunkt. At kommisjonen ikke kan undersøke saker som er endelig avgjort før 2019 er uttrykkelig nevnt i andre ledd *andre punktum*. Tidsavgrensningen sikrer at sakene som undersøkes ikke er for gamle, og at kommisjonen ikke undersøker de samme sakene som Partnerdrapsutvalget.

Som følge av at politiets varslingsplikt etter § 5 første ledd ikke vil inntre for saker som er endelig avgjort før lovens ikrafttredelse, angir andre ledd *tredje punktum* at politiets plikt til å låne ut straffesakens dokumenter i slike saker inntreer etter nærmere anmodning fra kommisjonen. Politiet må, dersom de mottar en slik anmodning, foreta en nærmere gjennomgang for å vurdere hvilke saker som omfattes av kommisjonens arbeidsområde og dermed skal oversendes.

Tredje ledd presiserer at kommisjonens arbeidsområde kun omfatter lovbrudd som er undergitt norsk strafferettslig jurisdiksjon. For at

kommisjonen skal kunne undersøke saken må den faktisk har vært underlagt strafforfølging i Norge, ettersom kommisjonen vil gjøres kjent med aktuelle saker ved at politiet varsler og oversender straffesakens dokumenter, jf. § 5.

Fjerde ledd tydeliggjør at kommisjonen ikke er forpliktet til å undersøke alle saker som omfattes av bestemmelsen. Kommisjonen har kompetanse til selv å beslutte hvilke og hvor mange saker som blir undersøkt.

Til § 5

Bestemmelsen pålegger politiet varslingsplikt overfor kommisjonen og utlån av straffesakens dokumenter. Bestemmelsen omtales nærmere i punkt 5.6.

Det følger av *første ledd* at politiet straks skal varsle kommisjonen om saker som omfattes av kommisjonens arbeidsområde. Varslingsplikten inntreer i det straffesaken er avsluttet. Pålegget om varsling «straks» skal sikre at det ikke går for lang tid fra straffesaken avsluttes ved rettskraftig dom eller henleggelsesbeslutning til kommisjonen blir informert om saken. Politi og påtalemyndighet må sørge for rutiner for vurdering av kriteriene i § 4 og varsling av kommisjonen. Varslingsplikten gjelder ikke for saker som er endelig avgjort før lovens ikrafttredelse.

Etter *andre ledd første punktum* skal politiet låne ut straffesakens dokumenter til kommisjonen. Med «straffesakens dokumenter» menes den samme informasjonsmengden som omfattes av begrepet «sakens dokumenter» i blant annet straffeprosessloven §§ 28, 242, 264, 264 a og 267. Dette omfatter dokumenter som er blitt til eller har fremkommet under etterforskningen av den sak tiltalen gjelder, uavhengig av om de er påberopt som bevis av påtalemyndigheten eller om de inneholder opplysninger av betydning for avgjørelsen av saken, jf. HR-2011-1744-A avsnitt 33.

Politiets utleveringsplikt er begrenset til straffesakens dokumenter. Utover dette kan politiet velge å utlevere andre opplysninger som er nødvendige for kommisjonens arbeid i medhold av § 7.

Det gjøres unntak for materiale innhentet ved kommunikasjonskontroll eller andre skjulte tvangsmidler som er underlagt formålsbegrensningene i straffeprosessloven § 216 i første ledd, jf. § 215 a fjerde ledd tredje punktum, § 216 m sjettede ledd, § 216 o femte ledd første punktum og § 222 d femte ledd andre punktum. Unntaket retter seg mot materialet som er innhentet ved bruk av disse tvangsmidlene, som opptak, kopier, noter og annen gjengivelse fra kommunikasjonskon-

troll og romavlytting, selve materialet innhentet ved dataavlesing osv. Unntaket innebærer dermed ikke at enkeltopplysninger fra tvangsmidlene som eksempelvis er inntatt i deler av avhør, i deler av kjennelser eller i rapporter må sladdes før oversendelsen.

Etter andre ledd *andre punktum* skal opplysninger den mistenkte er nektet innsyn i, jf. straffeprosessloven § 242 a, ikke oversendes kommisjonen. I tillegg fremgår at sikkerhetsgraderte opplysninger etter sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen heller ikke skal lånes ut til kommisjonen. Heller ikke begjæringer etter straffeprosessloven §§ 242 a eller 292 a om henholdsvis innsynsnekt og bevisavskjæring ved vitneførsel for retten og dokumenter knyttet til behandlingen av slike begjæringer skal oversendes kommisjonen. Disse dokumentene er ikke en del av straffesakens dokumenter, jf. straffeprosessloven § 242 a nåværende sjuende ledd og § 292 a fjerde ledd, og det er dermed ikke behov for å presisere dette i lovteksten. Departementet gjør oppmerksom på at henvisningen i straffeprosessloven § 292 a fjerde ledd må forstås som en henvisning til § 242 a nåværende fjerde til sjuende ledd. Dette skyldes en inkurie som departementet foreslår å rette, se merknadene til § 14 i lovforslaget.

Etter andre ledd *tredje punktum* skal kommisjonen heller ikke motta dokumenter som inneholder opplysninger som kan føre til at identiteten til vitner som har forklart seg anonymt, jf. § 130 a eller § 234 a, blir kjent for kommisjonen.

At straffesakens dokumenter kun skal lånes ut, innebærer at kommisjonen vil være forpliktet til å levere dokumentene tilbake til politiet. Det innebærer også at straffesaksdokumentene ikke skal arkiveres av kommisjonen. Gjerningspersonen og andre berørte vil gjøres kjent med at utlån har funnet sted som del av kommisjonens underretning om oppstart av undersøkelser etter § 6.

Til § 6

Bestemmelsen gjelder kommisjonens underretninger om igangsatte undersøkelser, og omtales nærmere i punkt 5.7.

Etter *første ledd første punktum* skal kommisjonen så snart som mulig underrette aktuelle offentlige og private instanser, gjerningspersonen og nærmeste pårørende til den avdøde om iverksettelse av undersøkelser. Underrettelsesplikten gjelder kun i de tilfellene kommisjonen finner grunnlag for å iverksette nærmere undersøkelse, og inntreer da i undersøkelsenes tidlige fase.

Hvilke aktører som vil være aktuelle å underrette vil måtte vurderes konkret av kommisjonen i den enkelte saken. Det vil være naturlig at kommisjonen tar utgangspunkt i opplysninger i straffesakens dokumenter for å orientere seg om hvilke instanser som har vært involvert, og at den ut fra fornærmedes og gjerningspersonens bakgrunn vurderer om det også kan være aktuelt å kontakte andre instanser. Det kan videre være behov for å underrette andre aktører som etter omstendighetene kan ha vært, eller burde ha vært, involvert. Bestemmelsen legger opp til en bred forståelse av hvem som vil kunne omfattes. Aktuelle offentlige og private instanser kan for eksempel være ulike aktører innen helsevesenet, NAV, kirke- og trosamfunn, advokater, skole- og fritidsaktører, krisesentre, familievernkontorer, flyktningtjenesten, arbeidsgivere mfl.

Hvem som skal regnes som avdøde nærmeste pårørende følger av første ledd *andre punktum*, og tilsvarende angivelsen av hvem som regnes som etterlatte etter straffeprosessloven § 93 a andre ledd *andre punktum*. Avdøde skal i denne sammenheng forstås som fornærmede i straffesaken, og nærmeste pårørende skal ikke være gjerningspersonen.

Første ledd *tredje punktum* fastslår at kommisjonen også har adgang til å underrette andre som kan tenkes å kunne opplyse saken. Etter *fjerde punktum* skal kommisjonen tilrettelegge for at berørte mindreårige kan uttale seg. Mindreårige som berøres av saken har rett til å bli hørt, og tilrettelegging forutsetter at den mindreåriges verge underrettes om at kommisjonen starter sine undersøkelser. Mindreårige tilhørende fornærmedes husstand og andre mindreårige under fornærmedes omsorg vil typisk anses som berørte, men også andre mindreårige kan etter omstendighetene omfattes.

Andre ledd gir regler om underretningens innhold. Andre ledd *første punktum* tydeliggjør at det i underretningen kan anmodes om utlevering av opplysninger og at kommisjonen kan sette en frist for når slike opplysninger må være mottatt. Bestemmelsen gir kommisjonen fleksibilitet i valg av hvordan den ber om og mottar opplysninger fra offentlige og private aktører. Det kan være aktuelt med åpne henvendelser der informasjon etterspørres i bredt, men kommisjonen kan også velge å sende underretninger hvor nærmere konkretiserte opplysninger etterspørres spesifikt, eventuelt med angivelse av hvor langt tilbake i tid opplysninger etterspørres. Bestemmelsen er ikke til hinder for at kommisjonen kan gjennomføre intervjuer eller på annen måte motta muntlig informasjon.

Andre ledd *andre* og *tredje punktum* fastslår at underretningen skal opplyse om at straffesakens dokumenter er blitt utlånt til kommisjonen, og om adgangen til å få forelagt utkast til rapport etter § 8. For øvrig er det naturlig at kommisjonen i underretningen opplyser om sine metoder og sitt arbeid, samt om registrertes rettigheter etter personopplysningsloven. Underretningen bør være tydelig på at mottaker ikke har noen plikt til å utlevere opplysninger til kommisjonen.

Til § 7

Bestemmelsen gjelder utlevering av taushetsbelagte opplysninger til kommisjonen, og omtales nærmere i punkt 5.8.

Bestemmelsens *første punktum* gir enhver adgang, men ingen plikt, til å utlevere opplysninger til kommisjonen uten hinder av taushetsplikt. Fritaket omfatter lovpålagt taushetsplikt etter blant annet forvaltningsloven, politiregisterloven, barnevernsloven, krisesenterloven, lov om familievernkontorer og helsepersonelloven, profesjonsbestemt taushetsplikt og taushetsplikt som forutsetningsvis følger av straffeloven § 211. Fritaket gjelder dermed blant annet for ansatte i offentlig forvaltning, helsepersonell, prester, forstandere i trossamfunn og advokater. Fritaket fra taushetsplikt gjelder også opplysninger nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd, jf. *andre punktum*.

Fritaket fra taushetsplikt åpner ikke for deling av enhver informasjon. For eksempel må utlevering av opplysninger fra politiet som ikke omfattes av straffesakens dokumenter foretas innenfor rammen av politiregisterloven og politiregisterforskriften. Dette innebærer blant annet at opplysninger som er sperret hos politiet etter politiregisterlovens bestemmelser i medhold av § 52, ikke kan utleveres til kommisjonen. Materiale som er underlagt særskilte formålsbegrensninger etter straffeprosessloven § 216 i kan heller ikke utleveres. Bestemmelsen fritar heller ikke fra taushetsplikt etter ekomloven § 2-9, som er videreført i ny ekomlov § 3-10, eller fra plikt til hemmelighold i medhold av domstolloven § 128, noe som er presisert i første ledd *tredje punktum*. Eventuell utlevering av sikkerhetsgraderte opplysninger må skje innenfor rammen av sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen.

Utleveringsadgangen er begrenset til opplysninger som anses nødvendige for at kommisjonen skal kunne utføre sine oppgaver. Dette krever at avgiverne av opplysningene foretar en konkret

nødvendighetsvurdering ut fra kommisjonens behov. Formålsparagrafen i § 1 og beskrivelsen av kommisjonens oppgaver i § 3 vil være retningsgivende når det vurderes hvilke opplysninger som skal utleveres til kommisjonen, og det legges til grunn at kommisjonen vil kunne bidra til å klargjøre sine behov i anmodninger om opplysninger etter § 6.

Personer med profesjonsbestemt taushetsplikt, som helsepersonell, prester, forstandere i trossamfunn og advokater, kan ha hatt mange ulike roller i saken og det må derfor i det konkrete tilfellet vurderes hvilke opplysninger som vil være nødvendige og forholdsmessige å dele. Generelt vil det ofte være mindre inngripende å dele generelle betraktninger rundt håndteringen av en sak enn særlig fortrolige opplysninger.

Andre ledd første punktum åpner for at det kan utleveres taushetsbelagte opplysninger i saker som er endelig avgjort før lovens ikrafttredelse. Andre ledd *andre punktum* regulerer tilfellene der partnerdrapet eller lovbruddet er begått etter lovens ikrafttredelse, men der forhold fra før lovens ikrafttredelse kan være relevante for undersøkelsene. Det kan utleveres taushetsbelagte opplysninger også om slike forhold. Andre ledd *tredje punktum* angir at det samme gjelder i saker der partnerdrapet eller lovbruddet er begått før lovens ikrafttredelse og straffesaken er endelig avgjort etter lovens ikrafttredelse.

Til § 8

Bestemmelsen gjelder foreleggelse av utkast til rapporter, og omtales nærmere i punkt 5.9.

Første ledd gir offentlige instanser som nevnt i § 6 første ledd en adgang til å få forelagt et rapportutkast. Foreleggelsen vil i disse tilfellene skje etter anmodning fra den offentlige instansen, og kommisjonen skal da sette en rimelig frist for eventuelle innspill. Den offentlige instansen vil ikke nødvendigvis få forelagt hele rapportutkastet, kun de delene av rapporten som instansen på grunn av uttalelser til kommisjonen eller tilknytning til saken har særlige forutsetninger for å uttale seg om. Adgangen til å få forelagt rapportutkast gjelder ikke for privatpersoner eller andre private instanser.

Etter *andre ledd* kan kommisjonen også på eget initiativ velge å forelegge hele eller deler av sine rapportutkast for offentlige instanser.

Etter *tredje ledd* vil utkast til rapport og uttalelser til rapporter kunne unntas offentlighet. Bestemmelsen ivaretar behovet for å kunne behandle disse utkastene og innspillene som for-

trolige arbeidsdokumenter frem mot endelig publisering.

Til § 9

Bestemmelsen gjelder behandling av personopplysninger, og omtales nærmere i punkt 5.10.

Første ledd gir kommisjonen grunnlag for behandling av personopplysninger. Kommisjonen vil kunne behandle personopplysninger som er nødvendige for formålet med kommisjonens arbeid etter loven. Hvilke opplysninger dette konkret vil kunne være, må vurderes i lys av arbeidsoppgavene som er tillagt kommisjonen. Behandlingsgrunnlaget åpner for at kommisjonen også kan behandle særlige kategorier av personopplysninger og personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak, jf. personvernforordningen artikkel 9 og 10.

Andre ledd utpeker Statens sivilrettsforvaltning som behandlingsansvarlig for opplysninger kommisjonen behandler.

I lys av at personvernforordningens bestemmelser ikke kommer direkte til anvendelse for opplysninger om avdøde personer, angir *tredje ledd* at personopplysninger om avdøde personer skal lagres slik at det ikke er mulig å identifisere de registrerte i lengre perioder enn det som er nødvendig for kommisjonens arbeid. Begrepet personopplysninger skal forstås som i personvernforordningen artikkel 4 nr. 1.

Til § 10

Bestemmelsen gjelder kommisjonens taushetsplikt, og omtales i punkt 5.11, 5.12 og 5.13.

Første ledd første punktum viser til at taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 f gjelder for den som utfører tjeneste eller arbeid for kommisjonen. Første ledd *andre punktum* gjør unntak fra forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 for kommisjonen. Dette medfører at kommisjonen ikke har adgang til å anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet etter denne bestemmelsen. Unntaket påvirker ikke kommisjonens plikt til å varsle i medhold av straffeloven §§ 196, 226 og 287 og barnevernsloven § 13-2. Første ledd *tredje punktum* innebærer at opplysninger kommisjonen har mottatt fra politiet ikke kan utleveres til forskning. Etter samme punktum gjelder heller ikke unntaket fra taushetsplikten etter forvaltningsloven § 13 a nr. 1 for opplysninger som kommisjonen har mottatt fra politiet. Unntakene omfatter både opplysninger som inngår i straffe-

saksdokumenter kommisjonen har mottatt til utlån fra politiet i henhold til § 5 andre ledd og andre opplysninger politiet har valgt å utlevere i medhold av § 7.

Andre ledd utvider personkretsen som omfattes av lovens taushetspliktsbestemmelse. Taushetsplikten gjelder også for den eller de som utøver behandlingsansvaret etter loven. Statens sivilrettsforvaltning er utpekt som behandlingsansvarlig etter § 9 andre ledd. Videre er det presisert at taushetsplikten også gjelder opplysninger klageinstansen gjøres kjent med i forbindelse med klagebehandling etter offentleglova. Det er i tillegg angitt at taushetsplikten også gjelder for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for en bevaringsinstitusjon hva gjelder opplysninger vedkommende får kjennskap til fra kommisjonens arkiverte opplysninger.

Tredje, fjerde og femte ledd skjerper taushetsplikten sammenlignet med det som følger av forvaltningsloven. Taushetsplikten lengde utvides fra 60 til 100 år, og omfatter også opplysninger som etter forvaltningsloven § 13 andre ledd ikke regnes som taushetsbelagte opplysninger. Deresom kommisjonen eller personer som nevnt i andre ledd mottar opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn det som følger av loven, skal de strengere reglene gjelde.

Til § 11

Bestemmelsen gjelder begrensninger i innsynretten etter personvernforordningen, og omtales nærmere i punkt 5.13.

Bestemmelsen begrenser den registrertes rett til innsyn etter personvernforordningen artikkel 15 i opplysninger kommisjonen får utlevert fra politiet. Unntaket omfatter både opplysninger som inngår i straffesaksdokumenter kommisjonen har mottatt til utlån fra politiet i henhold til § 5 andre ledd og andre opplysninger politiet har valgt å utlevere i medhold av § 7. Dersom den registrerte ønsker å få innsyn i disse opplysningene, vil vedkommende i stedet måtte be om innsyn hos politiet eller påtalemyndigheten.

Til § 12

Bestemmelsen slår fast at opplysninger kommisjonen mottar ikke kan brukes som bevis i en senere straffesak eller sivil sak. Bestemmelsen skal bidra til at kommisjonen får utlevert relevante opplysninger, uten at avsender skal måtte frykte at opplysningene vil kunne kreves fremlagt i en rettssak gjennom bevis- eller vitneførsel fra personer

underlagt taushetsplikt etter § 10. Bestemmelsen er en særregel som skal gå foran reglene i straffeprosessloven § 118 og tvisteloven § 22-3. Bevisforbudet er et av flere tiltak som vil bidra til at inngrepet i privatlivet ikke blir større enn nødvendig og til å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser under behandlingen av personopplysninger.

At det for kommisjonen gjelder et bevisforbud overfor domstolene, innebærer ikke at dette bevisforbudet følger de aktuelle opplysningene dersom kommisjonen utleverer taushetsbelagte opplysninger som følge av opplysningsplikt. Etter omstendighetene vil kommisjonen kunne være forpliktet til å utlevere taushetsbelagte opplysninger i medhold avvergings-, varslings- og hjelpeplikter etter straffeloven §§ 196, 226 og 287 og barnevernsloven § 13-2. Mottakerne av opplysninger i disse tilfellene vil ikke være bundet av bevisforbudet. Det vises til nærmere omtale av bestemmelsen i punkt 5.14.

Til § 13

Etter bestemmelsen trer loven i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Til § 14

Til endringer i straffeprosessloven

Endringene i straffeprosessloven er inkurieopprettinger. I Prop. 147 L (2012–2013) *Endringer i straffeprosessloven mv. (behandling og beskyttelse av informasjon)* foreslo departementet flere endringer i straffeprosessloven § 242 a om innsynsnekt. Departementet foreslo blant annet at daværende andre og femte ledd skulle oppheves og at bestemmelsen skulle få et nytt fjerde ledd. Forslaget innebar at daværende tredje og fjerde ledd ville bli nytt andre og tredje ledd og at daværende sjette og sjuende ledd ville bli nytt femte og sjette ledd. Departementet foreslo samtidig korresponderende endringer i henvisningene til § 242 a i straffeprosessloven § 28 tredje ledd tredje og fjerde punktum, § 264 sjette ledd og § 292 a fjerde ledd, men glemte å foreslå slike endringer i § 449 fjerde ledd. Under Stortingets behandling ble ved en inkurie straffeprosessloven § 242 a daværende første ledd andre punktum gjort om til andre ledd, mens de foreslåtte endringene i henvisningene til § 242 a ble vedtatt ved lov 21. juni 2013 nr. 86.

Endringen i straffeprosessloven § 242 a går ut på at andre ledd igjen blir første ledd andre punktum. Gjeldende tredje til sjuende ledd blir dermed andre til sjette ledd, noe som medfører at henvis-

ningene i straffeprosessloven § 28 tredje ledd fjerde punktum, § 264 sjette ledd andre punktum og § 292 a fjerde ledd blir korrekte. Som følge av den foreslåtte endringen i § 242 a må henvisningene til denne bestemmelsen i straffeprosessloven i § 449 fjerde ledd endres.

Til endringer i offentleglova

Bestemmelsen endrer offentleglova § 2 fjerde ledd fjerde punktum slik at straffesaksdokumenter som lånes ut fra politiet til Partnerdrapskommisjonen unntas fra offentleglovas virkeområde. Innsyn i disse dokumentene vil følge reglene i straffeprosessloven og politiregisterforskriften.

Bestemmelsen innebærer at det ikke vil kunne gis innsyn i straffesaksdokumenter etter offentleglovas bestemmelser, og at slike henvendelser i stedet vil måtte rettes til politiet eller påtalemyndigheten.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om Statens kommisjon for partnerdrap.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om Statens kommisjon for partnerdrap i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om Statens kommisjon for partnerdrap

§ 1 Lovens formål

Lovens formål er å bidra til økt fenomenkunnskap om partnerdrap og partnervold i offentlig virksomhet og til å identifisere forbedringspunkter i forebyggingen av partnerdrap og partnervold gjennom undersøkelser av offentlige instansers arbeid i saker forut for partnerdrap og partnervold med dødsfølge.

§ 2 Kommisjonens organisering

Statens kommisjon for partnerdrap er administrativt underlagt departementet. I utførelsen av oppgaver etter denne loven er kommisjonen uavhengig, og kan ikke instrueres i faglige spørsmål.

Kommisjonen skal ha en leder og medlemmer som oppnevnes av departementet for en periode på inntil 4 år av gangen med adgang til én gjenoppnevning. Kommisjonens leder har det faglige ansvaret for virksomheten.

Statens sivilrettsforvaltning utøver sekretariatsfunksjoner for kommisjonen.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om organiseringen av kommisjonen og om sekretariatet.

§ 3 Kommisjonens oppgaver

Kommisjonen skal gjennomføre undersøkelser med sikte på å avdekke årsaksfaktorer, bakenforliggende forhold og hendelsesforløp av betydning for offentlige virksomheters arbeid for å forebygge partnerdrap og partnervold.

Kommisjonen skal offentliggjøre anonymiserte rapporter med tilrådninger om tiltak som bør vurderes iverksatt for å forebygge partnerdrap og partnervold. Rapportene skal offentliggjøres med tidsintervaller som sikrer tilstrekkelig anonymisering av enkeltsaker.

Kommisjonen skal ikke uttale seg om eller ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar i enkeltsaker.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om kommisjonens oppgaver.

§ 4 Hvilke saker kommisjonen kan undersøke

Kommisjonen kan undersøke saker om drap, jf. straffeloven § 275 og lovbrudd som nevnt i straf-

feloven §§ 255, 272, 274, 283 og 293 med dødsfølge, som fornærmedes daværende eller tidligere ektefelle, samboer eller kjæreste antas å ha begått eller medvirket til. Kommisjonen kan undersøke saker der tiltalte er rettskraftig dømt. Kommisjonen kan også undersøke saker der tiltalte er frifunnet på grunn av manglende skyldbevne, og saker som er endelig henlagt på grunn av manglende skyldbevne eller som følge av at mistenkte er død, hvis påtalemyndigheten anser at det er klar sannsynlighetsovervekt for at saken er omfattet av første punktum.

Undersøkelsene kan omfatte saker som nevnt i første ledd der partnerdrapet eller lovbruddet ble begått før lovens ikrafttredelse. Dette gjelder likevel ikke saker som er endelig avgjort før 2019. Er saken endelig avgjort mellom 2019 og lovens ikrafttredelse, skal politiet låne ut straffesakens dokumenter etter § 5 andre ledd etter nærmere anmodning fra kommisjonen.

Undersøkelsene kan bare omfatte saker som nevnt i første ledd dersom de er undergitt norsk jurisdiksjon etter straffeloven §§ 4 og 5 og har vært strafforfulgt i Norge.

Kommisjonen avgjør selv hvilke og hvor mange saker den vil undersøke.

§ 5 Politiets varslingsplikt overfor kommisjonen. Utlån av straffesakens dokumenter

Politiet skal varsle kommisjonen straks en sak som kan undersøkes av kommisjonen avsluttes, jf. § 4.

Politiet skal låne ut straffesakens dokumenter til kommisjonen, med unntak av materiale som er underlagt formålsbegrensninger i straffeprosessloven § 216 i, jf. § 215 a fjerde ledd tredje punktum, § 216 m sjette ledd, § 216 o femte ledd første punktum og § 222 d femte ledd andre punktum. Kommisjonen skal ikke motta saksopplysninger som er unntatt fra innsyn etter straffeprosessloven § 242 a, eller som er gradert etter sikkerhetsloven eller beskyttelsesinstruksen. Kommisjonen skal ikke motta dokumenter som inneholder opplysninger som kan føre til at identiteten til vitner som har forklart seg anonymt, jf. straffeprosessloven § 130 a eller § 234 a, blir kjent for kommisjonen.

§ 6 *Underretning om igangsatte undersøkelser m.m.*

Kommisjonen skal så snart som mulig underrette aktuelle offentlige og private instanser, gjerningspersonen og nærmeste pårørende til den avdøde om at undersøkelse av en sak er iverksatt. Som nærmeste pårørende regnes først den avdødes ektefelle eller samboer så fremt denne ikke har begått eller medvirket til partnerdrapet eller lovbruddet, dernest barn, og til sist foreldre. Kommisjonen kan også underrette andre som kan tenkes å kunne opplyse saken. Det skal legges til rette for at berørte mindreårige kan uttale seg.

I underretningen kan det anmodes om utlevering av opplysninger innen en rimelig frist. Det skal opplyses om at straffesakens dokumenter er blitt utlånt til kommisjonen. Offentlige instanser som nevnt i første ledd skal også opplyses om muligheten til å få seg forelagt kommisjonens utkast til rapport, jf. § 8.

§ 7 *Utlevering av taushetsbelagte opplysninger til kommisjonen*

Enhver kan uten hinder av taushetsplikt gi kommisjonen opplysninger som er nødvendige for kommisjonens arbeid. Dette gjelder også opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd. Det kan ikke utleveres opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter ekomloven § 3-10 eller plikt til hemmelighold i medhold av domstolloven § 128.

Adgangen til å utlevere taushetsbelagte opplysninger omfatter også opplysninger i saker som er endelig avgjort før lovens ikrafttredelse. Når kommisjonen undersøker en sak der partnerdrapet eller lovbruddet er begått etter lovens ikrafttredelse, kan det uten hinder av taushetsplikt utleveres opplysninger også om forhold forut for lovens ikrafttredelse. Det samme gjelder der partnerdrapet eller lovbruddet er begått før lovens ikrafttredelse og saken er endelig avgjort etter lovens ikrafttredelse.

§ 8 *Foreleggelse av utkast til rapport*

Før kommisjonen ferdigstiller rapport som nevnt i § 3 andre ledd skal et utkast forelegges offentlige instanser som nevnt i § 6 første ledd som har anmodet om det. Kommisjonen skal gi en rimelig frist for tilbakemelding. Foreleggelsen kan begrenses til de delene av rapportutkastet som instansen på grunn av uttalelser til kommisjo-

nen eller tilknytning til saken har særlige forutsetninger for å uttale seg om.

Kommisjonen kan også på eget initiativ forelegge utkast til rapporter for offentlige instanser før ferdigstilling.

Utkast til rapport og uttalelser til rapporten kan unntas offentlighet.

§ 9 *Behandling av personopplysninger*

Kommisjonen kan behandle personopplysninger som er nødvendige for kommisjonens arbeid etter denne loven. Dette gjelder også personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10.

Statens sivilrettsforvaltning er behandlingsansvarlig for behandling av personopplysninger etter denne loven.

Personopplysninger om avdøde personer skal lagres slik at det ikke er mulig å identifisere de registrerte lenger enn nødvendig for kommisjonens arbeid.

§ 10 *Kommisjonens taushetsplikt*

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for kommisjonen har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 f om det vedkommende får kjennskap til under utførelsen av sitt arbeid. Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gjelder likevel ikke. Forvaltningsloven §§ 13 a nr. 1 og 13 d gjelder ikke for opplysninger som er utlevert fra politiet etter §§ 5 og 7.

Taushetsplikten gjelder også for personer som utøver behandlingsansvaret etter loven, for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for organet som er klageinstans etter offentleglova, og for enhver som utfører arbeid eller tjeneste for en bevaringsinstitusjon når disse behandler kommisjonens arkiv.

Taushetsplikten omfatter også opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bosted og arbeidssted.

Taushetsplikten bortfaller etter 100 år.

Når personer som nevnt i første og andre ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av loven her, skal den strengeste taushetsplikten gjelde.

§ 11 *Begrensninger i innsynsretten*

Retten til innsyn etter personvernforordningen artikkel 15 omfatter ikke opplysninger kommisjonen får utlevert fra politiet etter §§ 5 og 7.

§ 12 *Forbud mot bruk av opplysninger som bevis i straffesak eller sivil sak*

Opplysninger kommisjonen mottar i medhold av § 7 kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak eller sivil sak.

§ 13 *Ikraftsetting*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

§ 14 *Endringer i andre lover*

Fra det tidspunkt loven trer i kraft gjøres følgende endring i andre lover:

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

§ 242 a nåværende andre ledd blir nytt første ledd andre punktum. Nåværende tredje til sjuende ledd blir andre til sjetten ledd.

§ 449 fjerde ledd skal lyde:

Innsyn i opplysninger som hører til straffesaken, kan nektes på de vilkår som er fastsatt i § 242 a *første ledd*. Reglene i § 242 a *andre og tredje ledd* og § 292 a gjelder tilsvarende så langt de passer.

2. I lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd skal § 2 fjerde ledd fjerde punktum lyde:

Lova gjeld ikkje for dokument som blir behandla av Etterretningstenesta etter etterretnings-tjenesteloven *eller for straffesaksdokument som blir lånte ut frå politiet til Statens kommisjon for partnerdrap*.



