



NORGES HØYESTERETT

K J E N N E L S E

avsagt 9. november 2023 av Høyesterett i avdeling med

dommer Aage Thor Falkanger
dommer Ragnhild Noer
dommer Henrik Bull
dommer Borgar Høgetveit Berg
dommer Thom Arne Hellerslia

HR-2023-2113-A, (sak nr. 23-082953STR-HRET) og (sak nr. 23-082949STR-HRET)
Anker over Agder lagmannsretts kjennelse 22. mai 2023

I.

A

(advokat Knut Henning Larsen)

mot

Påtalemyndigheten

(førstestatsadvokat Thomas Frøberg)

II.

B

(advokat Knut Henning Larsen)

mot

Påtalemyndigheten

(førstestatsadvokat Thomas Frøberg)

S T E M M E G I V N I N G

(1) Dommer **Hellerslia:**

Sakens spørsmål og bakgrunn

- (2) Saken gjelder statens ansvar for sakskostnadene til den som forsvarer seg mot en begjæring om besøksforbud og vinner fram i retten. Den reiser særlig spørsmål om staten ved Justis- og beredskapsdepartementet er ansvarlig for slike kostnader i tilfeller der påtalemyndigheten mener at det ikke er grunnlag for besøksforbud.
- (3) A og B er samboere. De bor i en vertikaldelt tomannsbolig. C bor sammen med to fosterbarn i den andre boenheten. Det har vært en langvarig konflikt mellom naboene.
- (4) Den 19. desember 2022 leverte C en anmeldelse av A og B for blant annet trusler og ba samtidig om at de ble ilagt besøksforbud, jf. straffeprosessloven § 222 a. Ved brev 2. januar 2023 avsto påtalemyndigheten begjæringen om besøksforbud. C ble samtidig informert om retten til å bringe beslutningen inn for retten etter § 222 a siste ledd. Anmeldelsen ble henlagt 3. januar 2023, begrunnet med manglende saksbehandlingskapasitet.
- (5) C ba påtalemyndigheten om å bringe beslutningen om ikke å ilegge besøksforbud inn for retten. Saken ble oversendt Agder tingrett ved påtegning 9. januar 2023. Det går fram av påtegningen at påtalemyndigheten hadde vurdert spørsmålet om besøksforbud på nytt, men at den fremdeles mente at det ikke var grunnlag for dette.
- (6) I rettsmøte i tingretten 1. mars 2023 møtte C med barna og sin advokat. A og B møtte ikke, og heller ikke påtalemyndigheten. A og B hadde ved sin advokat sendt et skriftlig innlegg der de stilte seg imot at det ble ilagt besøksforbud. Ved kjennelser samme dag ble A og B ilagt besøksforbud for en periode på seks måneder.
- (7) A og B anket kjennelsene 10. mars 2023 til Agder lagmannsrett. I ankene ble det også krevd dekning av sakskostnader for tingretten og lagmannsretten. Kravet var rettet mot staten ved Agder politidistrikt.
- (8) Påtalemyndigheten opprettholdt at det ikke var grunnlag for besøksforbud. I påtegningen til lagmannsretten ble det lagt ned påstand om at begjæringen om besøksforbud ikke tas til følge.
- (9) Agder lagmannsrett avsa felles kjennelse i ankesakene 22. mai 2023. Lagmannsretten kom til at det ikke var grunnlag for å ilegge besøksforbud. A og Bs krav om dekning av sakskostnader ble ikke tatt til følge. Lagmannsretten viste til at en analogisk anvendelse av tvistelovens regler om sakskostnader ikke kan gi grunnlag for dekning, da det ikke har vært noen tvist mellom A og B og påtalemyndigheten. Slutningen lyder slik:

«1. Besøksforbudet oppheves.

2. Staten ved Agder politidistrikt frifinnes for kravet om erstatning for sakskostnader.»

- (10) A og B anket 23. mai 2023 kjennelsen punkt 2 om sakskostnader til Høyesterett. Anken gjelder rettsanvendelsen.
- (11) Høyesteretts ankeutvalg besluttet 17. juli 2023 at ankesakene skal avgjøres i Høyesterett i avdeling med fem dommere, jf. domstolloven § 5 første ledd andre punktum, og at det holdes muntlige forhandlinger, jf. straffeprosessloven § 387.
- (12) De ankende parter – A og B – har i korte trekk gjort gjeldende:
- (13) Staten ved Justis- og beredskapsdepartementet skal ilegges ansvar for sakskostnadene etter analogisk anvendelse av tvistelovens sakskostnadsregler. Påtalemyndigheten representerer det offentlige og bør i saker om besøksforbud alltid anses som motpart etter tvisteloven § 20-2 første ledd. Rettspraksis og reelle hensyn gir støtte for dette. Alternativet om at den et besøksforbud skal beskytte, ilegges ansvar for sakskostnadene, vil kunne gi urimelig løsninger og vil heller ikke gi samme sikkerhet for oppgjør.
- (14) A og B har lagt ned slik påstand:
- «I sakskostnader for tingrett, lagmannsrett og Høyesterett betaler staten ved Justis- og beredskapsdepartementet innen 2 uker kr. 31 000 til A og B.»
- (15) Ankemotparten – *påtalemyndigheten* – har i korte trekk gjort gjeldende:
- (16) Analogien til tvistelovens sakskostnadsregler innebærer at staten ikke kan ilegges kostnadsansvar i saker der påtalemyndigheten mener at det ikke er grunnlag for besøksforbud. Påtalemyndigheten kan da ikke anses som «motpart» i henhold til tvisteloven § 20-2 første ledd. Verken rettspraksis eller reelle hensyn tilsier en utvidende tolkning av hvem som er motpart. Rettspraksis gir ikke noen enhetlig løsning, og det er heller ikke tatt prinsipielt stilling til spørsmålet. Et krav om dekning av sakskostnader kan i slike saker mer naturlig rettes mot den som har begjært besøksforbud.
- (17) Påtalemyndigheten har lagt ned slik påstand:
- «Ankene forkastes.»

Mitt syn på saken

- (18) Spørsmålet er om A og B har krav på at staten ved Justis- og beredskapsdepartementet dekker deres sakskostnader i saken om besøksforbud.
- (19) Straffeprosessloven inneholder ingen hjemmel for A og Bs krav. Den som en begjæring om besøksforbud retter seg mot, har ikke stilling som siktet, og reglene om sakskostnader og erstatning i straffeprosessloven kapittel 30 og 31 kommer ikke til anvendelse. Jeg nevner i denne forbindelse at det kun er saker om besøksforbud i eget hjem og saker der grunnlaget for besøksforbudet er mulig overtredelse av straffeloven § 282, som gir rett til forsvarer, jf. straffeprosessloven § 100 b.
- (20) Det er imidlertid fast rettspraksis for at tvisteloven kapittel 20 anvendes analogisk i saker om besøksforbud, slik lagmannsretten legger til grunn, se som eksempel Rt-2010-834

avsnitt 10. Spørsmålet er hvor langt analogien rekker i en sak som dette, der påtalemyndigheten under hele saksgangen har vært av den oppfatning at det ikke er grunnlag for besøksforbud.

- (21) Tvisteloven § 20-2 første ledd lyder slik:
- «En part som har vunnet saken, har krav på full erstatning for sine sakskostnader fra motparten.»
- (22) Bestemmelsen fordeler ansvaret for sakskostnadene mellom sakens parter – «motparten» er ansvarlig for sakskostnadene til «en part» som har vunnet saken.
- (23) Besøksforbud er et tvangsmiddel som griper inn i den alminnelige handlefriheten, og som gir grunnlag for straff ved overtredelse. Den som en begjæring om besøksforbud er rettet mot, har derfor fulle partsrettigheter, uavhengig av om han eller hun er siktet, jf. straffeprosessloven § 222 a sjette og åttende ledd og straffeprosessloven § 377. At den som et besøksforbud er rettet mot, anses som part i henhold til tvisteloven kapittel 20, er ikke bestridt.
- (24) Den normale situasjonen vil være at påtalemyndigheten har ilagt et besøksforbud, som den som besøksforbudet er rettet mot, bringer inn for retten. Påtalemyndigheten vil da anses som motpart for tingretten, og det samme må i utgangspunktet gjelde i en eventuell ankesak, jf. straffeprosessloven § 381 tredje ledd. Det framgår her at den som skal ha melding om anken, er den som «har opptrådt som motpart eller kan betraktes som motpart».
- (25) Det vil i disse situasjonene være uenighet mellom påtalemyndigheten og den et besøksforbud er rettet mot. Påtalemyndigheten vil derfor ut fra analogien til sivile saker anses som motpart etter tvisteloven § 20-2. Jeg skyter inn at praksis i senere år har vært at det er staten ved Justis- og beredskapsdepartementet som ilegges kostnadsansvaret, ikke den aktuelle delen av påtalemyndigheten, jf. Rt-2014-645 avsnitt 25. Dette følger av at det er Justis- og beredskapsdepartementet som er budsjettansvarlig for påtalemyndigheten, jf. Skoghøy, Tvisteløsning, 4. utgave 2022, side 1339–1340.
- (26) Dersom påtalemyndigheten derimot har kommet til at det *ikke* er grunnlag for besøksforbud, er det klart at påtalemyndigheten ikke kan anses som «motpart» etter tvisteloven § 20-2 første ledd basert på analogien til sivile saker. Det er da ingen tvist mellom påtalemyndigheten og den begjæringen om besøksforbud er rettet mot – disse er i stedet enige om at vilkårene for besøksforbud ikke er til stede.
- (27) Påtalemyndigheten har i saken her uttalt seg om begjæringen og nedlagt påstand for lagmannsretten – påtalemyndigheten har slik sett opptrådt med partsrettigheter. Påtalemyndigheten har imidlertid ikke opptrådt som motpart til A og B, i og med at også påtalemyndigheten la ned påstand om at kravet om besøksforbud ikke skulle tas til følge.
- (28) Jeg bemerker at hvem som i rettsboken eller kjennelsen er oppført som parter, ikke er avgjørende. Saken her viser at dette kan variere, uavhengig av hvem tvisten reelt sett står mellom. Det kan heller ikke ha betydning at det var påtalemyndigheten som sendte begjæringen til tingretten – dette er en ren ekspedisjon, som følger av lovens ordning.

- (29) Hvis staten skal være ansvarlig for sakskostnadene i en sak som dette, må det i tilfelle være ut fra en utvidet forståelse av hvem som er motpart etter tvisteloven § 20-2 første ledd. En slik utvidet forståelse kan ses som en form for systemansvar, altså at staten dekker kostnader som enkeltpersoner kan bli påført av straffeprosesslovens system. Etter min oppfatning må det være klare holdepunkter i rettskildene dersom et såpass omfattende ansvar skal legges til grunn.
- (30) Jeg vil først se på om den *rettspraksis* som foreligger om analogisk anvendelse av tvisteloven, kan gi grunnlag for dette.
- (31) Høyesterett har ikke i et tilfelle som i saken her, altså der påtalemyndigheten ikke har funnet grunnlag for å ilegge besøksforbud og har opprettholdt dette synet, ilagt staten ansvaret for sakskostnadene. Det foreligger imidlertid enkelte avgjørelser der staten er pålagt kostnadsansvar til tross for at påtalemyndigheten hadde latt være å anke en avgjørelse om ikke å ilegge besøksforbud.
- (32) I HR-2020-1985-U hadde påtalemyndigheten for tingretten begjært forlengelse av besøksforbud. Tingretten tok ikke begjæringen til følge. Den som forbudet skulle beskytte, anket til lagmannsretten. Lagmannsretten tok ikke anken til følge og ila vedkommende sakskostnadsansvar overfor den et besøksforbud ville vært rettet mot. Høyesteretts ankeutvalg viste til at det følger av høyesterettspraksis at det er staten ved Justis- og beredskapsdepartementet som skal holdes ansvarlig for sakskostnadene, og kom følgelig til at staten og ikke den som forbudet skulle beskytte, skulle dekke sakskostnadene til den som et besøksforbud ville vært rettet mot.
- (33) Også i Rt-2014-534, Rt-2009-79, Rt-2008-784 og Rt-2006-217 var situasjonen – i noe ulike varianter – at påtalemyndigheten hadde forholdt seg passiv overfor vedkommende instans, men likevel ble ilagt ansvaret for sakskostnadene til den besøksforbudet ville vært rettet mot.
- (34) Avgjørelsene peker i retning av at påtalemyndigheten er å anse som motpart også om den ikke har opptrådt aktivt til støtte for besøksforbud. Det er imidlertid tale om kortfattede avgjørelser fra Høyesteretts ankeutvalg der standpunktet ikke er nærmere begrunnet opp mot analogien til tvisteloven. Når Høyesterett nå behandler problemstillingen i avdeling, kan nevnte rettspraksis derfor ikke være avgjørende. Videre vil jeg peke på at det i alle disse sakene var slik at besøksforbud opprinnelig var ilagt av påtalemyndigheten.
- (35) Jeg går så over til å se nærmere på *reelle hensyn*.
- (36) Et sentralt hensyn er at den som får en begjæring om besøksforbud rettet mot seg, bør ha mulighet til å få dekket nødvendige sakskostnader der han eller hun forsvarer seg mot begjæringen og vinner fram. I nevnte Rt-2006-217 ble ileggelse av sakskostnader for staten begrunnet slik, jf. avsnitt 14:
- «Reelle hensyn tilsier at den som blir gjenstand for en straffeprosessuell beslutning og har engasjert advokat til ivaretagelse av sitt forsvar, bør tilstås dekning av nødvendige utgifter etter prinsippene i tvistemålslovens kapittel 13.»
- (37) Uttalelsen viser til straffeprosessuelle beslutninger generelt, og tvistelovens sakskostnadsregler er da også anvendt analogisk ved andre typer beslutninger, slik som

beslutninger om vitneplikt og om utlevering av biologisk materiale, jf. Rt-1998-1891 og Rt-2006-90.

- (38) Dersom hensynet til dekning av nødvendige utgifter skal strekkes ut over prinsippene i tvisteloven, vil dette som jeg har vært innom være en form for systemansvar. Hensynet bak en slik form for ansvar vil ha mindre vekt dersom det er andre mulige ansvarlige. Det kan derfor spørres om den et besøksforbud ville vært rettet mot, i tilfeller som i saken her kunne ha krevd dekning av sakskostnadene av den besøksforbudet skulle beskytte.
- (39) Før jeg går inn på dette spørsmålet, er det grunn til å se nærmere på hva som kjennetegner ordningen med besøksforbud. Besøksforbud er et særegent tvangsmiddel, som på flere punkter avviker fra de øvrige tvangsmidlene i straffeprosessloven.
- (40) Jeg vil særlig trekke fram at ileggelse av besøksforbud ikke er betinget av at det har skjedd noen straffbar handling, eller at det er innledet etterforskning. Det er tale om et forebyggende tiltak, men ikke begrenset til å forebygge straffbare handlinger. Også der det er grunn til å tro at det vil skje fredskrenkelser og ordensforstyrrelser som ikke er straffbare, kan besøksforbud på nærmere vilkår ilegges, jf. § 222 a første ledd. Besøksforbud har derfor ingen nødvendig tilknytning til straffeforfølgning. Plasseringen i straffeprosessloven skjedde av praktiske grunner og ut fra slektskapet med straffeprosessuelle tvangsmidler, jf. NOU 1992: 16 side 69 og Ot.prp. nr. 33 (1993–1994) side 50. Den manglende tilknytningen til straffeforfølgning gjør at den som ilegges et besøksforbud, ikke av den grunn får status som siktet. Som jeg allerede har vært inne på, kommer derfor heller ikke reglene om saksomkostninger og erstatning i straffeprosessloven kapittel 30 og 31 til anvendelse.
- (41) I tillegg vil jeg peke på at den som et besøksforbud skal beskytte, er gitt en langt sterkere prosessuell posisjon enn en fornærmet etter et straffekrav. Den fornærmede er ikke part for straffekravet, mens den et besøksforbud skal beskytte, i praksis er gitt fulle partsrettigheter. Han eller hun kan bringe begjæringen inn for retten dersom påtalemyndigheten ikke har tatt denne til følge, jf. straffeprosessloven § 222 a åttende ledd første punktum. Vedkommende har rett til å være til stede og uttale seg, jf. tredje punktum i samme ledd, og rett til å anke, jf. straffeprosessloven § 377. Ankeretten gjelder også der han eller hun ikke selv har brakt forbudet inn for retten, jf. Ot.prp. nr. 109 (2001–2002) side 35. Partsrettigheter kan også gjøres gjeldende ved anke inngitt av den som et forbud er rettet mot, jf. straffeprosessloven § 381 tredje ledd. Det er i Rt-2005-1512 riktignok uttalt at den som ønsker besøksforbud, ikke er part i saken, jf. avsnitt 17. Saken gjaldt imidlertid et tilfelle der besøksforbud var ilagt av påtalemyndigheten, og den problemstillingen kjæremålsutvalget tok stilling til – bistandsadvokatens uttalerett – er i dag regulert i lovteksten, se § 222 a åttende ledd fjerde punktum og Ot.prp. nr. 11 (2007–2008) side 33–34 og 115.
- (42) Samtidig er det ikke noe krav om at påtalemyndigheten engasjerer seg aktivt i saken etter at denne er brakt inn for retten. I praksis holdes påtalemyndigheten orientert om saksgangen, og rettspraksis viser at det varierer fra sak til sak i hvilken grad påtalemyndigheten engasjerer seg til fordel for den ene eller annen side, eventuelt forholder seg passiv.

- (43) De sider ved besøksforbud jeg har nevnt her, viser at ordningen vil kunne ha elementer av en sivil prosess mellom to private parter, til tross for at det er straffeprosessloven som regulerer ordningen.
- (44) Analogien til tvistelovens sakskostnadsregler har da heller ikke utelukkende vært benyttet for å ilegge ansvar for staten. I ankeutvalgets avgjørelse i HR-2017-554-U ble den et besøksforbud skulle beskytte, ilagt ansvar for sakskostnadene overfor den besøksforbudet ville vært rettet mot. Påtalemyndigheten hadde i den saken, i likhet med saken her, avslått begjæringen om besøksforbud. I rettspraksis er også den et besøksforbud er rettet mot, blitt ilagt sakskostnadsansvar overfor den besøksforbudet beskyttet, jf. Rt-2014-920 og HR-2001-537. Men heller ikke disse avgjørelsene tar prinsipielt stilling til vår problemstilling.
- (45) Jeg har vanskelig for å se noen tungtveiende innvendinger mot at analogien ikke også skal kunne innebære et sakskostnadsansvar for den et besøksforbud skal beskytte. I de sakene der påtalemyndigheten ikke finner grunnlag for besøksforbud, vil de sivilrettslige elementene være framtrede. De tilfeller der et slikt ansvar vil være urimelig, vil kunne fanges opp av unntaksregelen i tvisteloven § 20-2 tredje ledd. Jeg peker også på at et slikt ansvar vil kunne bidra til å hindre grunnløse begjæring, i motsetning til dersom staten alltid vil være ansvarlig. At en privat part ikke nødvendigvis er søkegod, kan ikke begrunne et utvidet ansvar for staten.
- (46) Jeg vil i denne forbindelse også peke på bestemmelsen i straffeprosessloven § 439, som fastsetter at tvistelovens sakskostnadsregler gjelder der fornærmede selv fremmer sivile krav i straffesaken. Regelen viser at lovgiver ikke har sett det som urimelig at fornærmede har en kostnadsrisiko der han eller hun på egen hånd fremmer krav.
- (47) De ankende parter har anført at avgjørelsen i Rt-2011-1811 er til hinder for en slik løsning. Det heter her i avsnitt 45: «Selv om det er antatt at det er hjemmel for å tilkjenne en fornærmet eller andre tredjeparter dekning av sakskostnadene fra staten etter en analogi fra tvisteloven, jf. Rt-1998-1891, kan dette ikke få anvendelse motsatt vei ved at den fornærmede idømmes erstatningsansvar uten uttrykkelig hjemmel.» Avgjørelsen gjelder imidlertid fornærmedes ansvar overfor påtalemyndigheten. Jeg er enig i at analogien til tvisteloven ikke kan medføre at en privat part ilegges ansvar overfor staten i en sak om besøksforbud. Som jeg har sagt, er bakgrunnen for analogien hensynet til dekning av private parters nødvendige utgifter ved å forsvare seg mot straffeprosessuelle beslutninger.
- (48) Min *oppsummering* er at det ikke er tilstrekkelig dekning i rettskildene for at staten har et kostnadsansvar i saker om besøksforbud som går ut over hva som følger av en analogisk anvendelse av tvisteloven § 20-2 første ledd. Samtidig vil en analogisk anvendelse av bestemmelsen ikke medføre at den som forsvare seg mot en begjæring om besøksforbud som påtalemyndigheten ikke har stilt seg bak, står uten mulighet til å få dekket sine kostnader, da kravet i slike tilfeller kan rettes mot den som har brakt saken inn for retten.
- (49) Utgangspunktet vil etter dette være at dersom påtalemyndigheten ikke har funnet grunnlag for å ilegge besøksforbud, vil staten ikke kunne ilegges ansvar for sakskostnader som pådras i en prosess mellom den som ønsker besøksforbud, og den som motsetter seg dette. Jeg antar at det må gjøres unntak fra dette dersom påtalemyndigheten under den rettslige prosessen likevel involverer seg til støtte for en av partene.

- (50) Dersom det derimot er slik at påtalemyndigheten har ilagt et besøksforbud, som så prøves for retten, vil utgangspunktet etter rettspraksis fortsatt være at ansvar kan ilegges staten ved Justis- og beredskapsdepartementet etter prinsippene i tvisteloven kapittel 20. Dersom et slikt ansvar ikke skal kunne ilegges, antar jeg at påtalemyndigheten på en utvetydig måte må ha gitt uttrykk for at det likevel ikke var grunnlag for besøksforbud. Jeg viser her til at en ankemotpart som ikke vil risikere sakskostnadsansvar for det tilfelle at en anke over saksbehandlingen fører fram, straks og reservasjonsløst bør slutte seg til kravet om opphevelse, jf. Schei mfl., Tvisteloven: Kommentartutgave, § 20-2 note 2.6, Juridika, sist revidert 1. september 2023. Det vil med andre ord ikke nødvendigvis være tilstrekkelig for påtalemyndigheten å la være å anke eller å forholde seg taus under den rettslige prosessen, når utgangspunktet for den rettslige prosessen er et besøksforbud ilagt av påtalemyndigheten.
- (51) Jeg har etter dette kommet til at A og B ikke kan kreve at staten ved Justis- og beredskapsdepartementet dekker sakskostnadene. Ankene skal derfor forkastes.
- (52) Jeg stemmer for denne

K J E N N E L S E :

Ankene forkastes.

- (53) Dommar **Høgetveit Berg:** Eg er i hovudsak og i resultatet samd med fyrstvoterande.
- (54) Dommer **Noer:** Likeså.
- (55) Dommer **Bull:** Likeså.
- (56) Dommer **Falkanger:** Likeså.
- (57) Etter stemmegivningen avsa Høyesterett denne

K J E N N E L S E :

Ankene forkastes.