

Høringsnotat

Lovavdelingen
Desember 2018
Snr. 18/5494

HØRING – ENDRINGER I STRAFFELOVEN MV. (AVVERGINGSPLIKT, TVANGSEKTESKAP, SKYTING MOT POLITIET M.M.)

Innholdsfortegnelse

1	BAKGRUNN OG SAMMENDRAG	4
2	UTVIDELSE AV OG ENDRINGER I AVVERGINGSPLIKTEN	4
2.1	BAKGRUNN	4
2.1.1	PROP. 12 S (2016–2017) OPPTRAPPINGSPLAN MOT VOLD OG OVERGREP (2017–2021)	4
2.1.2	HANDLINGSPLAN MOT NEGATIV SOSIAL KONTROLL, TVANGSEKTESKAP OG KJØNNSLEMLESTELSE (2017–2020)	4
2.1.3	RAPPORT FRA TVERRETATLIG ARBEIDSGRUPPE	5
2.1.4	HØRING – LOV OM IKRAFTSETTING AV STRAFFELOVEN 2005 MV.	5
2.1.5	PREVENSJONSVEILEDNING OVERFOR BARN UNDER 14 ÅR	5
2.1.6	STORTINGETS ANMODNINGSVEDTAK NR. 787 (2017–2018)	5
2.1.7	NOU 2017: 12 SVIKT OG SVIK	6
2.2	GJELDENDE RETT	6
2.2.1	DEN ALMINNELIGE AVVERGINGSPLIKTEN	6
2.2.2	PLIKT TIL Å AVVERGE KJØNNSLEMLESTELSE	7
2.2.3	AVVERGINGSPLIKTEN VED PREVENSJONSVEILEDNING AV UNGE	9
2.2.4	FORELDSE AV STRAFFANSVARET FOR BRUDD PÅ AVVERGINGSPLIKTEN	10
2.3	DEPARTEMENTETS VURDERING	11
2.3.1	TERMINOLOGISK ENDRING	11
2.3.2	UTVIDELSE AV AVVERGINGSPLIKTEN TIL Å GJELDE FLERE LOVBRUDD	11
2.3.3	AVVERGINGSPLIKT VED PREVENSJONSVEILEDNING OVERFOR BARN UNDER 14 ELLER 16 ÅR	14
2.3.4	AVVERGING AV KJØNNSLEMLESTELSE, HERUNDER UTSKUTT FORELDSE	15
2.3.5	UTFORMING AV FORSLAGET	16
3	UTENOMRETTSLIGE TVANGSEKTESKAP	17
3.1	BAKGRUNN	17
3.2	GJELDENDE RETT	19
3.2.1	STRAFFELOVEN § 253	19
3.2.2	HØYESTERETTS AVGJØRELSE I Rt. 2006 s. 140 – FORSTÅELEN AV «EKTESKAP»	20
3.2.3	UTENOMRETTSLIG TVANGSEKTESKAP SOM FORSØK PÅ OVERTREDELSE AV STRAFFELOVEN § 253	21

3.2.4	UTENOMRETSLIGE TVANGSEKTESKAP SOM ULOVLIG TVANG	22
3.2.5	ANDRE AKTUELLE STRAFFEBUD	23
3.3	NORDISK RETT	24
3.3.1	SVERIGE	24
3.3.2	DANMARK	25
3.3.3	FINLAND	27
3.4	INTERNASJONALE FORPLIKTELSER	27
3.5	DEPARTEMENTETS VURDERING	28
3.5.1	BØR UTENOMRETSLIG TVANGSEKTESKAP OMFATTES AV STRAFFELOVEN § 253?	28
3.5.2	UTFORMINGEN AV FORSLAGET	29

4 KLARGJØRING AV VILKÅRET «UTILBØRLIG PRESS» I STRAFFEBESTEMMELSEN OM TVANGSEKTESKAP **31**

4.1	STORTINGETS ANMODNINGSVEDTAK NR. 789 (2017–2018)	31
4.2	GJELDENE RETT	32
4.3	DEPARTEMENTETS VURDERING	34
4.4	UTFORMINGEN AV FORSLAGET	35

5 BEDRE VERN AV POLITI OG ANDRE OFFENTLIGE TJENESTEMENN SAMT BRANN- OG REDNINGSPERSONELL **36**

5.1	BAKGRUNN	36
5.1.1	SKYTING MOT POLITI	36
5.1.2	FRATAKELSE AV TJENESTEVÅPEN	36
5.1.3	VERN AV NØDETATER OG SKADEVERK	36
5.1.4	TRAKASSERING AV OFFENTLIGE TJENESTEMENN PÅ GRUNN AV DERES TJENESTEUTØVELSE	37
5.2	GJELDENE RETT	38
5.2.1	VOLD ELLER TRUSLER OG HINDRING AV OFFENTLIG TJENESTEMANN	38
5.2.2	SKYTING MOT POLITIET	39
5.2.3	VERN AV HELSEPERSONELL OG BRANN- OG REDNINGSPERSONELL	39
5.2.4	SKADEVERK PÅ EIENDOM SOM BRUKES I OFFENTLIG MYNDIGHETSUTØVELSE	40
5.2.5	GJENGJELDelse OG UTILBØRLIG ATFERD MOT OFFENTLIG TJENESTEMANN	40
5.2.6	GJENGJELDelse OG RETTSTRIDIG ATFERD MOT EN AKTØR I RETTSVESENET	41
5.3	DEPARTEMENTETS VURDERING	44
5.3.1	SKJERPET STRAFF FOR SKYTING MV. MOT POLITI OG ANNEN OFFENTLIG TJENESTEMANN	44
5.3.2	EGEN STRAFFEBESTEMMELSE SOM BESKYTTER POLITI MOT Å BLI FRATATT VÅPEN	45
5.3.3	SÆRSKILT VERN AV BRANN- OG REDNINGSPERSONELL	46
5.3.4	HINDRING AV TJENESTEHANDLING VED VOLD ELLER TRUSLER	46
5.3.5	VERN AV OFFENTLIG MYNDIGHETSUTØVELSE MOT SKADEVERK	47
5.3.6	TRAKASSERING AV OFFENTLIGE ANSATTE PÅ GRUNN AV DERES TJENESTEUTØVELSE	47
5.3.7	GROVT UAKTSOM VOLD MV. MOT OFFENTLIG TJENESTEMANN	49
5.3.8	SAMLET UTFORMING AV FORSLAGET TIL ENDRINGER I STRAFFELOVEN § 155	50

6 UNNTAK FRA FORELDELSE AV STRAFFANSVAR OG IDØMT STRAFF **50**

6.1	BAKGRUNN	50
------------	-----------------	-----------

6.2	GJELDENE RETT	51
6.2.1	STRAFFANSVAR SOM IKKE FORELDES	51
6.2.2	IDØMT STRAFF SOM IKKE FORELDES	53
6.3	DEPARTEMENTETS VURDERING	53
6.3.1	UNNTAK FRA FORELDELSE AV STRAFFANSVAR	53
6.3.2	UNNTAK FRA FORELDELSE AV IDØMT STRAFF	55
6.3.3	SAMLET UTFORMING AV FORSLAGET	56
7	<u>UTLEIE AV LOKALER TIL ULOVLIG UTNYTTELSE AV ARBEIDSTAKERE</u>	57
7.1	BAKGRUNN	57
7.2	STRAFFBARHETEN AV UMLEIE TIL VIRKSOMHET SOM DRIVER ULOVLIG UTNYTTELSE AV ARBEIDSTAKERE	57
7.2.1	GENERELT OM BEGREPSBRUKEN	57
7.2.2	NÅR ER UTNYTTELSE AV ARBEIDSTAKERE STRAFFBART?	59
7.2.3	NÅR KAN UMLEIER HOLDES STRAFFANSVARLIG SOM MEDVIRKER TIL ULOVLIG UTNYTTELSE AV ARBEIDSTAKERE?	61
7.2.4	HELERI	61
7.2.5	UTLEIE AV LOKALER SOM BRUKES TIL PROSTITUSJON	63
7.2.6	AVSLUTNING AV LEIEFORHOLD NÅR LEIETAKER DRIVER ULOVLIG VIRKSOMHET	64
7.3	SYNSPUNKTER FRA POLITIET OG PÅTALEMYNDIGHETEN	65
7.4	DEPARTEMENTETS VURDERING	66
7.4.1	BEHOVET FOR ET SKJERPET STRAFFANSVAR FOR UMLEIE AV LOKALER SOM BLIR BRUKT TIL ULOVLIG UTNYTTELSE AV ARBEIDSTAKERE	66
7.4.2	HVA SLAGS VIRKSOMHET HOS LEIETAKER BØR RAMMES AV ET SKJERPET STRAFFANSVAR FOR UMLEIER?	68
7.4.3	HVA KREVES FOR AT UMLEIER SKAL RAMMES AV STRAFF?	69
7.4.4	STRAFFERAMME OG PLASSERING	71
7.4.5	ENDRING AV STRAFFELOVEN § 257 I LYS AV HR-2017-1124-A	71
7.4.6	UTFORMINGEN AV FORSLAGET	72
8	<u>KRENKELSE AV REPRESENTANT FOR FREMMED STAT</u>	72
8.1	BAKGRUNN	72
8.2	GJELDENE RETT	72
8.3	DEPARTEMENTETS VURDERINGER	75
8.4	UTFORMINGEN AV FORSLAGET	77
9	<u>ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER</u>	78
10	<u>SAMLET LOVFORSLAG</u>	78
10.1	STRAFFELOVEN	78
10.2	HUSLEIELOVEN	81

1 Bakgrunn og sammendrag

Justis- og beredskapsdepartementet sender på høring forslag til endringer i straffeloven mv.

Det foreslås endringer i reglene om avvergingsplikten, blant annet at den skal gjelde flere lovbrudd enn i dag. Videre foreslås en særskilt kriminalisering av utenomrettslige tvangsekteskap. Disse forslagene har i hovedsak bakgrunn i handlingsplaner som er lagt frem av regjeringen.

På bakgrunn av innspill fra riksadvokaten foreslås skjerpet straff for skyting mot politiet og et eget straffebud mot fratakelse av tjenestevåpen. Det foreslås også et forsterket vern av offentlige tjenestemenn på andre måter, blant annet mot hets og trakassering som gjengjelder offentlig myndighetsutøvelse.

Andre forslag har bakgrunn i anmodningsvedtak fra Stortinget. Dette gjelder unntak fra foreldelse for lovbrudd som har hatt døden til følge, en presisering av vilkåret «utilbørlig press» i straffebudet mot tvangsekteskap, et nytt straffebud om utleie av lokaler til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere og endringer i straffebudet om krenkelse av representant for fremmed stat.

2 Utvidelse av og endringer i avvergingsplikten

2.1 Bakgrunn

2.1.1 Prop. 12 S (2016–2017) Opptappingsplan mot vold og overgrep (2017–2021)

Regjeringen har i Prop. 12 S (2016–2017) Opptappingsplan mot vold og overgrep (2017–2021) punkt 2.3.3 side 25 varslet at den vil vurdere behovet for en utvidelse av avvergingsplikten etter straffeloven § 196, og i den forbindelse uttalt:

«Det kan stilles spørsmål om avvergingsplikten bør utvides til flere lovbrudd, for eksempel straffeloven § 257 om menneskehandel, § 284 om kjønnslemlestelse, § 296 om seksuell omgang med innsatte mv. i institusjon og § 302 om seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år. Samtlige lovbrudd vil kunne ramme barn og har en strafferamme på seks år, i likhet med lovbrudd som i dag er opplistet i § 196, som § 295 om seksuell omgang ved misbruk av overmaktsforhold, § 312 om incest og § 314 om seksuell omgang mellom andre nærstående.»

2.1.2 Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017–2020)

I Retten til å bestemme over eget liv, regjeringens handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017–2020), varsles det at regjeringen vil utrede enkelte endringer i avvergingsplikten i straffeloven. For å styrke rettsikkerheten til personer som utsettes for tvangsekteskap, kjønnslemlestelse, vold og overgrep, skal det vurderes om avvergingsplikten bør utvides til blant annet å gjelde tvangsekteskap, og utredes om plikten til å avverge kjønnslemlestelse bør flyttes fra straffeloven § 284 til straffeloven § 196 (tiltak 4, handlingsplanen side 23 og 25).

2.1.3 Rapport fra tverretatlig arbeidsgruppe

Utlendingsdirektoratet, Politiets utlendingsenhet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har i brev 28. september 2016 til Justis- og beredskapsdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet anbefalt å gjennomgå avvergingspliktenes rekkevidde. Bakgrunnen for anbefalingen er en rapport 16. september 2016 fra en tverretatlig arbeidsgruppe som hadde til oppgave å utarbeide tiltak for håndtering av barneekteskap blant asylsøkere.

Det pekes i rapporten på at avvergingsplikten ikke omfatter tvangsekteskap, ekteskap med barn under 16 år, seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år, seksuell handling med barn under 16 år og menneskehandel.

Rapporten finnes her:

https://www.bufdir.no/global/Tiltak_for_handtering_av_barneekteskap_blant_asylsokere_2016.pdf

2.1.4 Høring – lov om ikraftsetting av straffeloven 2005 mv.

I lov 19. juni 2015 nr. 65 om ikraftsetting av straffeloven 2005 (straffelovens ikraftsettingslov) foreslo departementet en rekke mindre endringer i straffeloven § 196 om avvergingsplikt. I høringen hadde Kripos og Politidirektoratet gitt uttrykk for at flere straffebud burde omfattes av § 196 (Prop. 64 L (2014–2015) punkt 4.7.4 side 40):

«I tillegg til de bestemmelser som er henvist til i forslaget til ny § 196, har Kripos vurdert om også straffeloven 2005 §§ 131 og 133 burde foreslås tatt med. Det vises imidlertid i § 131 første ledd til en rekke paragrafer som allerede er tatt inn i § 196. Henvisningen omfatter imidlertid ikke §§ 240 (alvorlig miljøkriminalitet) og 257 (menneskehandel), og vi foreslår at man vurderer å også innta disse i oppregningen. Dette er alvorlige lovbrudd med mye til felles med de bestemmelser som allerede er omfattet.»

Innspillet ble ikke behandlet i forbindelse med ikraftsettelse av straffeloven. jf. Prop. 64 L (2014–2015) punkt 4.7.5 side 40.

2.1.5 Prevensjonsveiledning overfor barn under 14 år

I brev 6. oktober 2017 til Justis- og beredskapsdepartementet stiller Helse- og omsorgsdepartementet spørsmål ved om helsepersonell har en avvergingsplikt når unge under 14 år ber om prevensjon eller når helsepersonell på andre måter får kjennskap til at unge under 14 år har, eller har intensjon om å ha, seksuell omgang.

2.1.6 Stortingets anmodningsvedtak nr. 787 (2017–2018)

Stortinget fattet 29. mai 2018 anmodningsvedtak nr. 787 (2017–2018):

«Stortinget ber regjeringen vurdere nye tiltak mot kjønnslemlestelse, herunder tydeliggjøre foreldrenes ansvar for å avverge og anmelde slike alvorlige straffbare forhold.»

Anmodningsvedtaket ble fattet i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:118 S (2017–2018) om tiltak mot sosial kontroll og æresvold, jf. Innst. 260 S (2017–2018).

2.1.7 NOU 2017: 12 Svikt og svik

I NOU 2017: 12 Svikt og svik har et utvalg gjennomgått saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Utvalget anbefaler gjennomgripende endringer i straffelovens bestemmelse om avvergingsplikt. Utredningen har vært på høring med høringsfrist 30. november 2017. I dette høringsnotatet behandles kun mer begrensede endringer i avvergingsplikten på den bakgrunn som er redegjort for i de foregående punktene. Departementet vil komme tilbake til hvordan utvalgets anbefaling skal følges opp.

2.2 Gjeldende rett

2.2.1 Den alminnelige avvergingsplikten

Straffeloven § 196 fastsetter en straffsanksjonert avvergingsplikt. Bestemmelsen rammer den som unnlater gjennom anmeldelse eller på annen måte å forsøke å hindre visse alvorlige straffbare handlinger eller følgene av disse.

Plikten gjelder for enhver og uten hensyn til taushetsplikt. Plikten inntreer når avverging «fortsatt er mulig og det fremstår som sikkert eller mest sannsynlig» at den aktuelle straffbare handlingen er eller vil bli begått.

De straffbare handlingene som omfattes av avvergingsplikten er uttømmende oppregnet i § 196 første ledd bokstav a til c, sammenholdt med annet ledd. Overtredelse av bestemmelsen straffes med bot eller fengsel inntil ett år.

Tredje ledd bokstav a og b fastsetter unntak fra straffansvaret. Etter bokstav a straffes ikke brudd på avvergingsplikten dersom handlingen det var tale om å avverge ikke kom så langt som til straffbart forsøk. Tilsvarende gjelder etter bokstav b dersom plikten ikke kunne oppfylles uten å utsette vedkommende selv, dennes nærmeste eller noen uskyldig for siktelse eller tiltale, eller fare for liv, helse eller velferd. Med de nærmeste menes blant annet ektefelle, slektninger i direkte linje og søsken, jf. straffeloven § 9. Ektefelle, slektninger i rett opp- eller nedstigende linje, søsken og like nært besvogrede er også fritatt for vitneplikt etter straffeprosessloven § 122.

Avgjørende for at avvergingsplikten i straffeloven 1902 § 139 ble videreført i straffeloven § 196, var at en slik bestemmelse markerer en grunnleggende samfunnsplikt og innebærer et viktig unntak fra reglene om taushetsplikt. Fra Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.14 side 261 gjengis:

«Slik departementet ser det, er det grunn til å vurdere om straffeloven 1902 § 139 bør videreføres i lys av prinsippene om bruk av straff slik disse er nedfelt i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) side 88–93. Straffeloven 1902 § 139 har vært lite anvendt i praksis, og det samme gjelder de tilsvarende bestemmelsene i den danske straffeloven (§ 141) og i den svenske brottsbalken (23 kapittel 6 §). Dette kan tyde på at bestemmelsen har liten virkning, men det kan også ha sin bakgrunn i at bestemmelsen angir en atferdsregel som har sitt utspring i en grunnleggende samfunnsplikt og at regelen i stor grad etterleves. Til en viss grad kan også medvirkningsansvaret gjøre at bestemmelsen er mindre praktisk.

På den annen side markerer som nevnt bestemmelsen en grunnleggende samfunnsplikt, og er spesielt viktig for å hindre brudd på taushetspliktsreglene. Selv om de ikke er mye brukt, finnes som nevnt tilsvarende bestemmelser i Danmark og Sverige. En eventuell

avkriminalisering kunne dessuten skape inntrykk av at samfunnet aksepterer passivitet i slike tilfeller som straffeloven 1902 § 139 rammer. Andre sanksjoner enn straff er heller ikke aktuelle i de fleste tilfellene som § 139 dekker, selv om en erstatningsplikt etter omstendighetene ikke kan utelukkes.»

Det ble vurdert å erstatte oppregningen av straffebud med en generell henvisning til en bestemt strafferamme, men dette ble avvist som for vilkårlig og vidtrekkende (Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.14 side 261):

«Selv om departementet har kommet til at avvergingsplikten bør videreføres, er det god grunn til å vurdere kritisk hvor vidtrekkende den bør være. Kjernen i avvergingsplikten bør være en plikt til å hindre alvorlige forbrytelser mot rikets indre og ytre sikkerhet, store skadeforvoldelser, terrorhandlinger, grove seksuallovbrudd og grove legemskrenkelser.»

I forbindelse med videreføringen ble det gjort en terminologisk endring. Straffeloven 1902 § 139 brukte begrepet «forbrytelse» om den handlingen det var tale om å avverge. Straffeloven § 196 benytter vilkåret «straffbar handling», noe som i utgangspunktet skal signalisere at alle straffbarhetsvilkår må være oppfylt, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 4.2.2.1 side 66. Det har imidlertid neppe vært meningen å utelukke avvergingsplikt for lovbrudd hvor gjerningspersonen ikke utviser skyld eller er tilregnelig, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.14 side 260 til 261 og særmerknaden til straffeloven § 196 i punkt 12.2.4 side 348 til 349. Se også Holmboe, Tale eller tie – om plikt til å avverge alvorlige lovbrudd og uriktige domfellelser (2017) kapittel 5.9 side 85 til 89.

2.2.2 Plikt til å avverge kjønnslemlestelse

Plikten til å avverge kjønnslemlestelse følger av straffeloven § 284 tredje ledd. Straffeloven §§ 284 og 285 om vanlig og grov kjønnslemlestelse viderefører tidligere lov 15. desember 1995 nr. 74 om forbud mot kjønnslemlestelse (kjønnslemlestelsesloven). Kjønnslemlestelsesloven ble opphevet da straffeloven ble satt i kraft, jf. straffelovens ikraftsetningslov § 2 nr. 6.

Til forskjell fra avvergingsplikten etter § 196, som gjelder for enhver, gjelderplikten etter § 284 tredje ledd kun for en bestemt personkrets. Det vil si yrkesutøvere og ansatte i barnehager, barnevernet, sosialtjenesten, helse- og omsorgstjenesten, skoler, skolefritidsordninger og trossamfunn, samt forstandere og religiøse ledere i trossamfunn. Andre som unnlater å avverge en forestående kjønnslemlestelse, vil som et utgangspunkt ikke kunne straffes etter straffeloven § 284 tredje ledd. I særlige tilfeller kan et slikt tilfelle likevel være straffbart etter straffeloven § 196 som en unnlattelse av å avverge en grov kroppsskade etter straffeloven § 274. Etter omstendighetene kan det også tenkes medvirkningsansvar etter straffeloven § 284 første ledd, jf. straffeloven § 15.

Avvergingsplikten i kjønnslemlestelsesloven § 2 ble tilføyd ved endringslov 28. mai 2004 nr. 33. Avgrensningen til visse yrkesgrupper ble begrunnet med at man ikke ønsket å ramme den nærmeste familien, og at en avvergingsplikt for alle kunne skape mistro og oppfattes som en innblanding i privatsfæren (Ot.prp. nr. 21 (2003–2004) punkt 10.4.4 side 29):

«Slik departementet ser det, kan det lett føre til urimelege resultat å påleggje alle ei avverjingsplikt etter kjønnslemlestingslova. Den viktigaste grunnen til at ein ikkje går inn for ei avverjingsplikt for alle, er at ein ikkje ønskjer å ramme den nærmaste familien. Det kan nemleg føre til at dei ikkje vil oppsøkje helsetenesta. Vidare kan integreringa i det norske samfunn bli vanskelegare, ettersom familien vil frykte å bli meld til politiet. Det vil kunne føre til urimelege resultat å straffeforfølgje nærstående til jenta, som kanskje er kvinner som sjølve er blitt tvinga til å la seg kjønnslemleste. Eit anna moment er at ei avverjingsplikt for alle kan skape mistru og opplevast som ei utidig innblanding i privatsfæren, til dømes naboar imellom.»

Bakgrunnen for at straffebestemmelsene om kjønnslemlestelse ble overført til straffeloven, fremgår av Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 6.12.3.2 side 201. Det gis ikke her uttrykk for noen ny vurdering av forholdet til avvergingsplikten i straffeloven § 196 eller av hvem avvergingsplikten bør gjelde for.

I likhet med straffeloven § 196 gjelder avvergingsplikten etter straffeloven § 284 tredje ledd uten hensyn til taushetsplikt. Overtredelse straffes med bot eller fengsel inntil ett år.

Straffeloven § 284 oppstiller etter ordlyden ikke et krav om at det må fremstå sikkert eller mest sannsynlig at den straffbare handlingen vil bli begått, sml. straffeloven § 196. Det synes imidlertid ikke å ha vært meningen å stille andre krav for når plikten til å avverge kjønnslemlestelse inntre, enn de som gjelder etter den alminnelige avvergingsplikten (Ot.prp. nr. 21 (2003–2004) punkt 10.2.4 side 25):

«Dersom vedkomande yrkesutøvar finn at det framstår som meir sannsynleg at jenta vil bli kjønnslemlesta enn at ho ikkje vil bli det, vil vedkomande ha avverjingsplikt etter lova.»

Det vises også til særmerknaden til straffeloven § 284 (Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16.6 side 435):

«Forsettskravet vil være oppfylt dersom yrkesutøveren faktisk har viten om at en jente står i fare for å bli kjønnslemlestet, eller at dette fremstår for vedkommende som mest sannsynlig, jf. Ot.prp. nr. 21 (2003–2004) side 37.»

På samme måte som etter straffeloven § 196 tredje ledd bokstav a, straffes ikke brudd på avvergingsplikten etter § 284 tredje ledd dersom kjønnslemlestelsen ikke kom så langt som til straffbart forsøk, jf. bestemmelsens siste punktum og Ot.prp. nr. 21 (2003–2004) punkt 10.6.3 side 33.

Straffeloven § 284 inneholder ikke et tilsvarende unntak som straffeloven § 196 tredje ledd bokstav b for tilfeller hvor avvergingsplikten ikke kunne oppfylles uten å utsette vedkommende selv, dennes nærmeste eller noen uskyldig for siktelse eller tiltale eller fare for liv, helse eller velferd. Gitt at avvergingsplikten retter seg mot særskilte yrkesgrupper, vil det sjelden være aktuelt at avvergingen kan utsette noen av de nærmeste for siktelse eller tiltale. Avvergingen vil dessuten antakelig sjelden være av en slik karakter at den vil innebære fare for liv, helse eller velferd, særlig dersom plikten kan oppfylles ved å gi opplysning til politiet.

2.2.3 Avvergingsplikten ved prevensjonsveiledning av unge

Etter straffeloven § 196 gjelder det en avvergingsplikt for overtredelser av straffeloven § 299 om voldtekt av barn, det vil si seksuell omgang og kvalifisert seksuell handling med barn under 14 år. Avvergingsplikten omfatter ikke overtredelser av straffeloven §§ 302 og 303 (seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år), hvis ikke forholdet rammes av § 291 (voldtekt). Avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikt.

Dersom helsepersonell blir oppmerksomme på at barn under 14 år har seksuell omgang med andre, utløser dette som et utgangspunkt en avvergingsplikt. Avvergingsplikten kan etter loven oppfylles «gjennom anmeldelse eller på annen måte». Den viktigste og mest praktiske avvergingshandlingen vil være å anmelde forholdet, det vil si kontakte politiet. Men etter omstendighetene kan det foreligge en plikt til å søke å avverge handlingen og/eller dens følger på en annen måte, jf. særmerknaden til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 12.2 side 349.

Det er nærliggende å anta at avvergingsplikten gjelder også for lovbrudd hvor gjerningspersonen er utilregnelig eller ikke utviser tilstrekkelig skyld, jf. punkt 2.2.1 over. For eksempel må det være en plikt til å avverge et drap selv om gjerningspersonen skulle være under kriminell lavalder på 15 år etter straffeloven § 20 bokstav a. Formålet med avvergingsplikten er først og fremst å avverge visse alvorlige handlinger og følgene av dem, ikke å straffe gjerningspersonen. Dermed fremstår det som nærliggende å forstå straffeloven § 196 slik at det gjelder en plikt til å avverge at et barn under 14 år blir utsatt for seksuell omgang av noen som selv er under 15 år. Det samme vil måtte gjelde dersom gjerningspersonen er over 15 år, men ikke utviser tilstrekkelig skyld fordi han tror at barnet er eldre enn 14 år og ikke på noe punkt kan klandres for sin uvitenhet om barnets riktige alder (jf. straffeloven §§ 21 og 22, jf. § 307). I slike tilfeller må det i det minste kreves at den som har avvergingsplikt etter straffeloven § 196, gjør vedkommende oppmerksom på at barnet er under 14 år, men etter omstendighetene kan det også kreves mer for å avverge slik seksuell omgang.

Dersom barnet skulle ha seksuell omgang med noen som er 15 år eller eldre, kan straff for den eldste falle bort eller settes under minstestrafen dersom de involverte er «omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling» (straffeloven § 308). Selv om det skulle foreligge en mulighet for straffbortfall, for eksempel fordi den ene er like under 14 år mens den andre nettopp har fylt 15 år, vil seksuell omgang med barn under 14 år være et lovbrudd som omfattes av avvergingsplikten.

Hva som kan aksepteres som jevnbyrdighet i alder etter straffeloven § 308, er til en viss grad relativt og beror blant annet på fornærmedes alder. I Rt. 2011 side 1428 var fornærmede 13 år og fem måneder og aldersforskjellen tre år og to måneder, noe førstvoterende mente lå «i øvre sjikt av hva som kan godtas som jevnbyrdighet i alder» (avsnitt 26). I Rt. 2013 side 734 hadde lagmannsretten funnet at en aldersforskjell på tre år og fem måneder ikke innebar jevnbyrdighet når fornærmede var 12 år og 11 måneder. I Rt. 2011 side 1428 avsnitt 18 fremheves også andre relevante kriterier for jevnbyrdighetsvurderingen enn aldersforskjell:

«Et sentralt spørsmål vil, foruten partenes alder, være deres reelle likeverdighet ut fra både fysisk og psykisk utviklingsnivå. Det er nok så at unge mennesker skal ha et visst rom for å utforske sin egen seksualitet uten å risikere straff, selv om det ikke er kjærighet med i bildet. I slike tilfelle bør imidlertid partene ha en gjensidig forståelse av hva som faktisk er situasjonen. Utnyttelse vil lett kunne oppstå der styrkeforholdet mellom partene er ulikt, ut fra alder, erfaring, modenhet, eller graden av følelsesmessig tilknytning.»

2.2.4 Foreldelse av straffansvaret for brudd på avvergingsplikten

Foreldelsesfristen for straffansvar etter straffeloven § 196 følger de vanlige reglene i straffeloven §§ 86 første ledd bokstav a og 87 første ledd. Det vil si at straffansvaret foreldes to år etter at det straffbare forholdet opphørte.

Foreldelsesfristen for straffansvar for å unnlate å avverge kjønnslemlestelse (straffeloven § 284 tredje ledd) er også to år, men regnes fra den dag fornærmede fyller 18 år, jf. straffeloven § 87 annet punktum. Bestemmelsen om utskutt foreldelse viderefører straffeloven 1902 § 68 første ledd annet punktum, som ble innført ved endringslov 22. mai 1998 nr. 31. Ettersom straffeloven § 87 annet punktum viser til hele straffeloven § 284, gjelder den utskutte foreldelsesfristen også brudd på avvergingsplikten etter bestemmelsens tredje ledd. I forarbeidene behandles likevel ikke utskutt foreldelse av brudd på avvergingsplikten særskilt, se Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 7.21 side 267:

«Departementet mener at hensynene bak den utskutte beregningen av foreldelsesfristen også gjør seg gjeldende i saker om kjønnslemlestelse og foreslår føyd til straffeloven 2005 § 284 i oppregningen i endringsforslaget til straffeloven 2005 § 87 første ledd annet punktum.

Samlet vil det utskutte tidspunktet for foreldelsesfristens utgangspunkt etter forslaget til endringer i straffeloven 2005 § 87 første ledd annet punktum dermed gjelde for menneskehandel (§ 257), kjønnslemlestelse (§ 284), voldtekt av barn under 14 år (§ 299) og seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år (§ 302).»

I påvente av at den nye straffeloven skulle bli satt i kraft, ble utskutt foreldelse for kjønnslemlestelse innført også etter 1902-loven ved at kjønnslemlestelsesloven §§ 1 og 2 ble føyd til straffeloven 1902 § 68 første ledd annet punktum, jf. endringslov 19. juni 2009 nr. 78. I begrunnelsen vises det til behovet for å få overgriperen dømt og at allmennpreventive hensyn taler for en lang foreldelsesfrist i slike saker. Foreldelsesfristen for brudd på avvergingsplikten omtales ikke særskilt, se Ot.prp. nr. 86 (2008–2009) kapittel 5 side 2:

«Kjønnslemlesting rammar gjerne svært unge jenter. Dei vaksne som normalt er nærmast til å vareta barnet sine interesser, vil sjølve ofte vere involverte i overgrepet. Dei vil truleg også gi inntrykk av at det som skjer er naudsynt og rett. Det kan ta mange år før barnet sjølv innser kva det har vorte utsett for og melder frå om forholdet. Da kan handlinga vere straffri på grunn av forelding, spesielt dersom kjønnslemlestinga skjedde da barnet var svært lite. Dagens foreldingsreglar vil i verste fall gjere straffebodet illusorisk.

Departementet meiner omsynet til gjerningspersonen – at det er lite rimeleg å straffe etter lang tid – veg mindre tungt ved slike grove brot. Her kan det trekkjast ein parallell til andre grove brot mot mindreårige, slik som seksuelle overgrep, der foreldingsfristen skal reknast frå den dagen fornærma fyller 18 år.

Ei innvending mot lengre foreldingsfrist er at moglegheita for å sikre bevis blir svekt over tid. I saker om kjønnslemlesting vil likevel dei fysiske konsekvensane av kjønnslemlestinga ofte vere synlege i lang tid etter overgrepet, i alle fall der kjønnslemlestinga er av dei mest omfattande. Vidare er det grunn til å tru at foreldra har medverka til, eller kjenner til kven som stod bak, den straffbare handlinga. Følgjeleg vil det framleis vere mogleg å få lovbrutarane dømde for brotsverket. Der barnet har vore i ein viss alder da overgrepet fann sted, vil det også sjølv kunne seie kven som stod bak, eller medverka til, handlinga.

I saker som dette talar også allmennpreventive omsyn for lang foreldingsfrist. Potensielle overgripingar skal ikkje kunne spekulere i at lovbrøtet er forelda når barnet blir gammalt nok til å melde frå om forholdet. Kortare foreldingsfrist kan dessutan tvinge fram kjønnslemlesting av stadig yngre barn.»

I de siterte uttalelsene trekkes det en parallell til seksuelle overgrep mot mindreårige. Straffansvaret for fullbyrdede brudd på straffeloven § 299 om voldtekt av barn foreldes i dag ikke, jf. straffeloven § 91 annet punktum. Straffansvaret for brudd på plikten til å avverge voldtekt av barn etter straffeloven § 196, foreldes likevel etter de vanlige reglene. Det samme gjelder for øvrig for brudd på den samme plikten til avverge drap og voldtekt, selv om straffansvaret etter straffeloven §§ 275 og 291 heller ikke foreldes etter straffeloven § 91.

2.3 Departementets vurdering

2.3.1 Terminologisk endring

For å få klarere frem at det ikke kreves at alle straffbarhetsvilkår må være oppfylt for at avvergingsplikten skal inntre, mener departementet at det kan være grunn til å erstatte vilkåret «straffbar handling» med «lovbrudd», se samlet forslag i punkt 2.3.5 nedenfor. Vilkåret «lovbrudd» benyttes som betegnelse på at noen objektivt sett opptrer i strid med en straffsanksjonert norm, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 4.2.2.1 side 66. Forslaget presiserer at man har plikt til å avverge handlinger som objektivt sett innebærer lovbrudd, selv om gjerningspersonen selv er utilregnelig eller ikke handler med nødvendig skyld. For eksempel at vedkommende gjøres oppmerksom på at en pistol han har tenkt å trekke av, har blitt ladet uten hans kjennskap, jf. Holmboe, Tale eller tie – om plikt til å avverge alvorlige lovbrudd og uriktige domfellelser (2017) kapittel 5.9.2 side 89.

2.3.2 Utvidelse av avvergingsplikten til å gjelde flere lovbrudd

2.3.2.1 Innledning

En utvidelse av avvergingsplikten må vurderes konkret for hvert enkelt lovbrudd det er tale om. Kjernen i avvergingsplikten bør fortsatt være alvorlige krenkelser av rikets indre og ytre sikkerhet, store skadeforvoldelser, terrorhandlinger, grove seksuallovbrudd og grove voldslovbrudd, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.14 side 261.

2.3.2.2 Terrorhandlinger

Som nevnt er terrorhandlinger blant de lovbrudd som bør ligge i kjernen av avvergingsplikten, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.14 side 261. Av

straffebudene i straffeloven kapittel 18 om terrorhandlinger og terrorrelaterte handlinger, som omfatter §§ 131 til 146, viser straffeloven § 196 kun til §§ 138 til 144.

Når det gjelder straffebestemmelsen om terrorhandlinger i straffeloven § 131, er de fleste lovbruddene som vil anses som terrorhandlinger dersom de er begått med terrorhensikt, allerede omfattet av avvergingsplikten. Det er strengt tatt ikke behov for å fastslå i § 196 at avvergingsplikten også gjelder dersom et slikt lovbrudd begås med terrorhensikt. Det kan likevel være pedagogiske grunner til at det bør fremgå klart av bestemmelsen at det gjelder en plikt til å avverge terrorhandlinger. I det samlede forslaget i punkt 2.3.5 nedenfor er straffeloven § 131 om terrorhandlinger foreslått tatt inn i straffeloven § 196 om avvergingsplikt.

Av de øvrige straffebudene i straffeloven kapittel 18 gjelder §§ 134 til 137 ulike former for forberedelseshandlinger eller medvirkningshandlinger som det neppe er grunn til å fastsette avvergingsplikt for. Departementet antat at det heller ikke er behov for å fastsette avvergingsplikt for lovbruddene om deltakelse i og rekruttering til væpnet konflikt i straffeloven §§ 145 og 146.

Derimot kan det vurderes om straffeloven § 133 om terrorforbund bør omfattes av avvergingsplikten. En slik avtale er kriminalisert på grunn av den fare som etableres for at en terrorhandling vil bli begått. Ofte vil et terrorforbund medføre avvergingsplikt av et annet lovbrudd når forbundet er inngått, kanskje også noe før. For så vidt gjelder drap eller betydelig skadeforvoldelse på kropp eller helse, er forbund om dette (straffeloven § 279) omfattet av avvergingsplikten i straffeloven § 196. Dette kan tale for å fastsette en plikt til å avverge terrorforbund. I det samlede forslaget i punkt 2.3.5 nedenfor er straffeloven § 133 om terrorforbund foreslått tatt inn i straffeloven § 196 om avvergingsplikt.

2.3.2.3 Alvorlig miljøkriminalitet og menneskehandel

I likhet med de andre lovbruddene som er nevnt i straffeloven § 131 første ledd, vil alvorlig miljøkriminalitet og menneskehandel (straffeloven §§ 240 og 257) være å anse som terrorhandlinger dersom de begås med terrorhensikt etter straffeloven § 131 annet ledd. Dette er et uttrykk for at det er tale om svært alvorlige lovbrudd. I motsetning til de andre lovbruddene som er nevnt i straffeloven § 131 første ledd, er likevel alvorlig miljøkriminalitet og menneskehandel ikke omfattet av avvergingsplikten i straffeloven § 196. Som påpekt av Kripos og Politidirektoratet, jf. punkt 2.1.4, har lovbruddene mye til felles med andre lovbrudd som allerede er omfattet av avvergingsplikten.

Menneskehandel innebærer alvorlige krenkelser av sårbare enkeltmennesker. Ofre for menneskehandel kan ofte komme i kontakt med utenforstående gjennom arbeid de er satt til å utføre. Det vil kunne være viktig for fornærmedes mulighet til å komme ut av utnyttelsen, og for politiets mulighet til å avdekke menneskehandel, at personer som oppdager menneskehandel, har avvergingsplikt. At det ikke aksepteres passivitet fra noen som regner det som sikkert eller mest sannsynlig at noen utsettes for menneskehandel, kan også virke preventivt på etterspørselen etter arbeid eller tjenester som ytes av ofre for menneskehandel. Straffebudene mot menneskehandel og grov menneskehandel (straffeloven §§ 257 og 258) har slik

sett fellestrekk med straffebudet mot slaveri (straffeloven § 259), som allerede er omfattet av avvergingsplikten i straffeloven § 196.

På den annen side kan en plikt til å avverge menneskehandel bli vidtrekkende, særlig for utenforstående som blir kjent med tilfeller i nedre sjikt av hva som rammes av menneskehandelsbestemmelsene. Det kan også være vanskelig for utenforstående å skille straffbar menneskehandel fra andre vanskelige situasjoner en måtte bli kjent med. Slik det samlede forslaget i punkt 2.3.5 er utformet, er bare straffeloven § 258 om grov menneskehandel tatt inn i straffeloven § 196 om avvergingsplikt. Dette vil i så fall innebærer at avvergingsplikten utvides kun til grove tilfeller. Det bes likevel om synspunkter på om avvergingsplikten også burde gjelde straffeloven § 257.

Alvorlig miljøkriminalitet (straffeloven § 240) kan straffes med fengsel inntil 15 år (første ledd) eller 6 år (annet ledd). Bestemmelsen rammer handlinger som kan medføre store skadeforvoldelser, og ligger dermed i kjernen av avvergingsplikten, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.14 side 261. I det samlede forslaget i punkt 2.3.5 er straffeloven § 240 om alvorlig miljøkriminalitet foreslått tatt inn i straffeloven § 196 om avvergingsplikt.

2.3.2.4 Tvangsekteskap

Tvangsekteskap (straffeloven § 253) er en alvorlig krenkelse av ofte unge mennesker. Gjerningspersonene vil typisk befinne seg i den nærmeste familien rundt fornærmede, noe som kan gjøre fornærmede ekstra sårbar. En avvergingsplikt vil være et tydelig signal om at samfunnet ikke aksepterer passivitet fra personer som er kjent med et nært forestående tvangsekteskap.

En avvergingsplikt kan riktignok medføre samvittighetskonflikter hos personer som står både gjerningsperson og fornærmede nær. Det vil likevel ikke kreves politianmeldelse dersom dette kan utsette noen av de nærmeste for siktelse eller tiltale, jf. straffeloven § 196 tredje ledd bokstav b, jf. § 9. Derimot vil vedkommende plikte å avverge på annen måte dersom det er mulig. Dette er tilsvarende som for plikten til å avverge mishandling i nære relasjoner etter gjeldende rett (straffeloven §§ 196, jf. 282).

En avvergingsplikt vil dessuten være viktig for å hindre at taushetsplikt står i veien for anmeldelse fra for eksempel ansatte i skolen, helse- og omsorgstjenesten og trossamfunn.

I det samlede forslaget i punkt 2.3.5 er straffeloven § 253 foreslått tatt inn i straffeloven § 196 om avvergingsplikt.

2.3.2.5 Seksuallovbrudd mv. rettet mot barn mellom 14 og 16 år

Inngåelse av ekteskap med barn under 16 år (straffeloven § 262 annet ledd) er en meget alvorlig krenkelse og kan ha betydelige konsekvenser for barnet i lang tid. I det samlede forslaget i punkt 2.3.5 er straffeloven §§ 262 annet ledd foreslått tatt inn i straffeloven § 196 om avvergingsplikt. Ved inngåelse av ekteskap med barn under 16 år skal avverging skje uansett om ektefellene er omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling etter straffeloven § 262 tredje ledd. Det foreslås ikke noe unntak for avvergingsplikten i slike tilfeller.

Seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år (straffeloven §§ 302 og 303) og seksuell handling med barn under 16 år (straffeloven § 304) er alvorlige straffbare handlinger. Det er likevel ikke gitt at de er av en slik grovhet at det er grunn til å kriminalisere unnlatelse av å forsøke å avverge dem, jf. 2.3.2.1. I høringsnotat 25. mai 2018 (saksnr. 18/2987) ble ved en inkurie straffansvar for unnlatt avverging av overtredelser av straffeloven § 302 omfattet av forslaget om en utskutt foreldelsesfrist, men straffeloven § 196 fastsetter ikke en avvergingsplikt for slik overtredelser. I høringsnotatet her foreslås ikke straffeloven §§ 302 til 304 omfattet av avvergingsplikten, idet denne bør være forbeholdt de groveste lovbruddene, jf. punkt 2.3.2.1 over. Departementet er likevel åpen for å vurdere om avvergingsplikten bør omfatte grov seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år (straffeloven § 303). Her vil det som regel være snakk om meget alvorlige krenkelser, og fengselsstraff kan idømmes inntil 15 år. Det er ikke utformet noe eget forslag om dette, men det bes likevel om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

2.3.2.6 Seksuell omgang med innsatte mv. i institusjon

I opptrappingsplanen mot vold og overgrep, jf. punkt 2.1.1, er straffeloven § 296 (seksuell omgang med innsatte mv. i institusjon) nevnt som en bestemmelse som bør vurderes inntatt i straffeloven § 196. I likhet med straffeloven § 295 (misbruk av overmaktsforhold og lignende), som etter gjeldende rett omfattes av avvergingsplikten, har bestemmelsen en strafferamme på fengsel inntil seks år. Det er imidlertid ikke et vilkår etter § 296 at den seksuelle omgangen er fremskaffet ved utnyttelse av sårbarheter eller misbruk av stilling, avhengighetsforhold mv., slik som etter § 295. Overtredelser av § 296 vil dermed ikke alltid være av samme grovhet som overtredelser av § 295. I det samlede forslaget nedenfor er derfor ikke straffeloven § 296 tatt inn i straffeloven § 196 om avvergingsplikt. Det bes likevel om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

2.3.3 Avvergingsplikt ved prevensjonsveiledning overfor barn under 14 eller 16 år

Det vil kunne virke urimelig at helsepersonell skal plikte å kontakte politiet på grunn av seksuell omgang mellom en som er like under 14 år og en annen som nettopp har fylt 15 år eller er like under 15 år. En avvergingsplikt kan også vanskeliggjøre en god prevensjonsveiledning eller at unge oppsøker helsepersonell med tanke på dette. På den annen side bør tilfeller hvor det ikke er jevnbyrdighet i alder og utvikling, eller hvor det ellers er tale om utnyttelse, avverges.

For å unnta fra avvergingsplikt tilfeller av seksuell omgang med barn under 14 år hvor de involverte er omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling, kan det vurderes et nytt annet og tredje punktum i straffeloven § 196 annet ledd. Et slikt unntak vil primært være myntet på helsepersonell, men vil også gjelde for eksempel lærere og foreldre. Forslaget i nytt annet punktum tar sikte på tilfeller hvor straff kan falle bort eller settes under minstestrafen etter straffeloven § 308. Etter forslaget til nytt tredje punktum vil unntaket få anvendelse selv om lovbrøyteren ikke kan straffes, for eksempel fordi lovbrøyteren er under 15 år. I et slikt tilfelle vil ikke straffeloven § 308 få direkte anvendelse, men i utgangspunktet gjelder det likevel en avvergingsplikt som forslaget vil gjøre unntak fra.

Straffeloven § 308 gir bare adgang til bortfall av straff ved relativt små aldersforskjeller. Det kan være vanskelig for helsepersonell og andre å være trygge på om vilkårene er oppfylt i grensetilfeller. Dersom det feilaktig legges til grunn at de involverte er «omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling», vil dette være å regne som en rettsvillfarelse, jf. straffeloven § 26. Det vil si at den som unnlater å avverge på et slikt grunnlag, kan straffes for brudd på straffeloven § 196 dersom antakelsen er uaktsom. Dermed vil i praksis kun de klare tilfellene av jevnbyrdighet i alder og utvikling falle utenfor avvergingsplikten etter forslaget her. Ved tvil om hvorvidt de involverte er «omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling», skal den seksuelle omgangen fortsatt avverges.

Dersom et barn like under 14 år har seksuell omgang med en person som er nærmere to år eldre eller mer, bør handlingen som hovedregel avverges, selv etter forslaget her. Dersom barnet er yngre, kan det være grunn til å avverge også ved mindre aldersforskjeller. Selv om aldersforskjellen er liten, kan det gjelde en avvergingsplikt dersom det ikke er jevnbyrdighet i utvikling, eller dersom det er tale om utnytting eller styrkeforholdet mellom partene er ulikt av andre grunner, jf. punkt 2.2.3 over.

I praksis vil unntaket kun ha betydning når barn under 14 år har seksuell omgang og kvalifisert seksuell handling med jevnaldrende (straffeloven § 299 bokstav a til c, jf. straffeloven § 308). Seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år omfattes ikke av avvergingsplikten.

Se forslag til straffeloven § 196 annet ledd nytt annet og tredje punktum i punkt 2.3.5.

2.3.4 Avverging av kjønnslemlestelse, herunder utskutt foreldelse

Plikten til å avverge kjønnslemlestelse følger i dag av straffeloven § 284 tredje ledd. Å samle de strafferettslige reglene om avvergingsplikt i straffeloven § 196 vil ha retstekniske og pedagogiske fordeler. Spørsmålet blir om andre hensyn med tilstrekkelig tyngde taler for en fortsatt særregulering av plikten til å avverge kjønnslemlestelse.

Avvergingsplikten etter straffeloven § 196 retter seg mot alle. Straffeloven § 284 tredje ledd omfatter kun nærmere bestemte yrkesutøvere mv. Hvis plikten til å avverge kjønnslemlestelse reguleres av straffeloven § 196, vil flere pålegges å avverge kjønnslemlestelse. Hensynet til å motvirke kjønnslemlestelse kan tilsi at avvergingsplikten bør gjelde for alle, ikke bare for bestemte yrkesutøvere.

Den viktigste grunnen til begrensningen av hvilke grupper som har plikt til å avverge kjønnslemlestelse, var at man ikke ønsket å ramme den nærmeste familien. Man fryktet også at «integreringa i det norske samfunn [kunne] bli vanskelegare, ettersom familien vil frykte å bli meld til politiet», jf. Ot.prp. nr. 21 (2003–2004) punkt 10.4.4 side 29. Ved en flytting av avvergingsplikten til straffeloven § 196 vil likevel familien ikke være forpliktet til avverging som kan pådra noen av de nærmeste straff, jf. straffeloven § 196 tredje ledd bokstav b. Andre avvergingshandlinger, som for eksempel å bidra til å bringe fornærmede ut av situasjonen, kan det være grunn til kreve også av den nærmeste familien.

Et annet moment som ble fremhevet for å begrense hvem som skulle omfattes av plikten til å avverge kjønnslemlestelse, var å unngå mistro og utidig innblanding i privatsfæren, for eksempel mellom naboer. Avvergingsplikten i § 196 er imidlertid ikke en plikt for naboer og andre utenforstående til å foreta undersøkelser i andres privatsfære, men et krav om aktivitet dersom man blir kjent med en forestående alvorlig straffbar handling. I et slikt tilfelle bør også naboer og venner av familien ha plikt til å avverge kjønnslemlestelse. Det vises til at en slik avvergingsplikt finnes for blant annet vold i nære relasjoner, jf. straffeloven §§ 196, jf. 282.

Dersom plikten til å avverge kjønnslemlestelse flyttes til straffeloven § 196, vil kravet om at det må fremstå som sikkert eller mest sannsynlig at handlingen er eller vil bli begått, gjelde uttrykkelig også for kjønnslemlestelse. Dette innebærer neppe noen endring i gjeldende rett, jf. punkt 2.2.2 over. En presisering av terskelen for når avvergingsplikten inntreffer kan uansett være ønskelig.

Dersom plikten til å avverge kjønnslemlestelse skal reguleres av straffeloven § 196, blir foreldelsesfristen for brudd på denne plikten tilsvarende som for brudd på den alminnelige avvergingsplikten. I dag gjelder det en utskutt foreldelsesfrist for straffansvaret for avverging av kjønnslemlestelse, som følge av at straffeloven § 87 første ledd annet punktum viser til hele § 284. Det kan være vanskelig å se noen grunn til at foreldelsesfristen for brudd på plikten til å avverge kjønnslemlestelse skal stå i en særstilling sammenlignet med brudd på plikten til å avverge andre svært alvorlige lovbrudd, for eksempel å avverge voldtekt av barn. En annen sak er at en foreldelsesfrist på to år kan fremstå som kort overfor den som har unnlatt å avverge alvorlige overgrep mot små barn.

I høringsnotat 25. mai 2018 (saksnr. 18/2987) har departementet sendt på høring forslag til et nytt tredje punktum i straffeloven § 87 første ledd. Forslaget innebærer at foreldelsesfristen for straffansvar etter straffeloven § 196 for avverging av visse lovbrudd mot barn først begynner å løpe når fornærmede er fylt 18 år. Dersom plikten til å avverge kjønnslemlestelse flyttes til straffeloven § 196, bør straffeloven § 284 om kjønnslemlestelse omfattes av en slik oppregning som foreslått i det nevnte høringsnotatet. Dette vil innebære at foreldelsesfristen for unnlatt avverging av kjønnslemlestelse ikke endres selv om plikten til å avverge reguleres i straffeloven § 196.

Slik departementet vurderer spørsmålet i dag, taler mye for å regulere plikten til å avverge kjønnslemlestelse i straffeloven § 196. En slik endring følger også opp Stortingets anmodningsvedtak nr. 787 (2017–2018), jf. punkt 2.1.6 over.

I forslaget i punkt 2.3.5 er straffeloven § 284 foreslått inntatt i straffeloven § 196, mens § 284 tredje ledd foreslås opphevet.

2.3.5 Utforming av forslaget

Straffeloven § 196 om avvergingsplikt foreslås i første ledd tilføyd §§ 131 (terrorhandling), 133 (terrorforbund), 240 (alvorlig miljøkriminalitet), 253 (tvangsekteskap), 258 (grov menneskehandel), 262 annet ledd (inngåelse av ekteskap med noen under 16 år) og 284 (kjønnslemlestelse), samt et nytt annet ledd annet og tredje punktum om at avvergingsplikten ikke gjelder for

overtredelser av § 299 når de involverte er omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling. I tillegg foreslås en terminologisk endring som beskrevet i punkt 2.3.1.

Endringene kan for eksempel utformes slik:

Straffeloven § 196 første og annet ledd skal lyde:

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater gjennom anmeldelse eller på annen måte å søke å avverge *et lovbrudd* eller følgene av *det*, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig og det fremstår som sikkert eller mest sannsynlig at *lovbruddet* er eller vil bli begått. Avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikt og gjelder *lovbrudd* som nevnt i

- a) §§ 111, 113, 115, 117, 119, 121, 123, 128, 129, 131, 133, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 192, 193, 194, 223, 238, 239, 240, 253, 255, 256, 258, 259, 262 *annet ledd*, 274, 275, 279, 282, 283, 284, 288, 291, 295, 299, 312, 314, 327, 329, 355 og 357,
- b) militær straffelov §§ 50, 52 eller 96, eller
- c) sikkerhetsloven § 18 a, jf. § 31 fjerde ledd.

Ved overtredelse av §§ 312 eller 314 gjelder avvergingsplikten bare når den fornærmede er under 16 år. *Ved overtredelse av § 299 gjelder avvergingsplikten ikke dersom vilkårene i § 308 er oppfylt. Det samme gjelder dersom lovbrøyteren ikke kan straffes.*

Straffeloven § 284 tredje ledd oppheves.

I straffeloven § 87 første ledd nytt tredje punktum, slik det lyder etter forslaget i høringsnotat 25. mai 2018, saksnr. 18/2987, tilføyes straffeloven § 284 i oppregningen:

Tilsvarende gjelder overtredelse av § 196 dersom det gjaldt avverging av straffbar handling som beskrevet i §§ 282, 284 og 299.

3 Utenomrettslige tvangsekteskap

3.1 Bakgrunn

Regjeringen lanserte 8. mars 2017 en handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017–2020). Tiltak nummer 3 omhandler utenomrettslige og religiøst inngåtte tvangsekteskap, og lyder slik (side 25):

«Det er ikke uvanlig at tvangsekteskap inngås gjennom utenomrettslige avtaler og religiøse seremonier, noe som blant annet skyldes at formell inngåelse av ekteskap kan være kostbart og medføre unødig bruk av tid på offentlige kontorer eller lignende. Det kan også skyldes manglende kunnskap om krav til juridisk gyldighet av ekteskapsinngåelser. Slike utenomrettslige ekteskap rammes ikke av straffebestemmelsen om tvangsekteskap. JD vil utrede om bestemmelsen om tvangsekteskap bør endres slik at den også rammer utenomrettslige ekteskap.»

I mange kulturer der tvangsekteskap er aktuelt, er det ikke uvanlig at ekteskapet inngås mer eller mindre uformelt. Med dette menes at ekteskapet ikke inngås i henhold til vigselslandets ekteskapsrettslige regler, men i stedet i samsvar med en

religiøs eller kulturell tradisjon. Et eksempel kan være at brudeparet blir viet av en imam eller prest uten vigselfrett. Slike vigslere betegnes blant annet som religiøse vigslere, uformelle ekteskap og utenomrettslige ekteskap.

De utenomrettslige ekteskapene er ikke rettslig gyldige, ettersom fremgangsmåten i vigselflandets ekteskapslovgivning ikke er fulgt. I den aktuelle kulturen eller religionen kan de imidlertid oppfattes som like forpliktende som formelt inngåtte ekteskap. Det utenomrettslige ekteskapet kan innebære at partene får uformelle rettigheter og forpliktelser overfor hverandre, for eksempel av økonomisk art. Videre kan de faktiske mulighetene til å bryte ut av forholdet være begrenset. Et utenomrettslig ekteskap vil dermed kunne ha store konsekvenser for dem det gjelder.

Utenomrettslige tvangsekteskap har fått økt oppmerksomhet i hjelpeapparatet de siste årene. I Oslo Røde Kors: Røde Kors-telefonen om tvangsekteskap og kjønnslemlestelse, Rapport for 2012 fremgår det at flere henvendelser til Røde Kors-telefonen omhandler religiøse tvangsekteskap. Fra rapporten side 26 gjengis:

«I løpet av 2012 har Røde Kors telefonen mottatt flere henvendelser som omhandler religiøse ekteskap. Vi erfarer at enkelte av de unge ikke er klar over konsekvensene av å inngå et religiøst ekteskap, og har liten kjennskap til hvor vanskelig det kan være å få en religiøs oppløsning av ekteskapet.»

Flere ekspertmiljøer har rettet kritikk mot at straffelovens forbud mot tvangsekteskap (§ 253) kun rammer formelt gyldige ekteskap. Politidirektoratets kompetansegruppe mot tvangsekteskap og kjønnslemlestelse har i henvendelse 13. januar 2013 til Justis- og beredskapsdepartementet argumentert for at bestemmelsen bør endres. Fra kompetansegruppens notat gjengis:

«Kompetansegruppens innvendinger mot utformingen av § 222 andre ledd er at den ikke gjelder der hvor det er inngått avtaler og gjennomført forpliktende seremonier/handlinger som i det virkelige liv blir sett på som en ekteskapsinngåelse selv om noe av det formelle mangler. Anvendelse av forsøksbestemmelsen gir seg utslag i mildere straff. Svært mange henvendelser til hjelpeapparatet gjelder uformelt inngåtte tvangsekteskap hvor fysisk vold/voldtekt ikke er anført. For at tvangsekteskapsbestemmelsen skal være treffsikker og ramme i et større antall tilfeller, må også denne typen saker kunne irettesføres etter bestemmelsen.»

Ved lov 17. juni 2016 nr. 53 fikk straffeloven § 253 et nytt annet ledd, slik at også visse former for forberedelse til tvangsekteskap ble gjort straffbart. I høringsrunden pekte flere høringsinstanser på utfordringene knyttet til at det må være inngått et formelt ekteskap før forbudet mot tvangsekteskap er overtrådt. En sammenfatning av høringsinstansenes bemerkninger er gitt i Prop. 42 L (2015–2016) punkt 4.1 side 16:

«Oslo politidistrikt peker på at det er bevis tekniske problemer knyttet til at det skal være inngått et formelt ekteskap for at bestemmelsen om tvangsekteskap er overtrådt. Høringsinstansen viser til at det i mange av de kulturene der det er aktuelt å inngå tvangsekteskap, ikke er uvanlig at ekteskapet inngås mer eller mindre uformelt, noe som blant annet skyldes at formell inngåelse av ekteskap er kostbart og medfører unødig bruk av tid på offentlige kontorer eller lignende. Det blir derfor ofte inngått ekteskap som ikke tilfredsstillt kravene etter straffebudet, men som har full gyldighet i den aktuelle kulturen. Også Oslo statsadvokatembeter nevner denne utfordringen i sitt høringsvar,

under henvisning til Høyesteretts dom inntatt i Rt. 2006 side 140. Røde Kors viser også til at dette er en utfordring og peker i tillegg på andre endringsforslag, herunder å innføre en bestemmelse som kriminaliserer ekteskap for barn under 18 år der det ikke er benyttet tvang.»

Departementet gikk i proposisjonen ikke inn for å endre bestemmelsen om tvangsekteskap slik at bestemmelsen også rammer uformelle ekteskap. Departementet pekte på at forslaget ikke hadde vært sendt på høring og reiste en rekke spørsmål som måtte vurderes nærmere og sendes på høring. Departementet uttalte at en ville komme tilbake til problemstillingen på et senere tidspunkt.

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 Straffeloven § 253

Tvangsekteskap er i dag særskilt regulert i straffeloven § 253. Bestemmelsen lyder slik:

«Den som ved vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig press tvinger noen til å inngå ekteskap, straffes med fengsel inntil 6 år.

På samme måte straffes den som ved å forlede eller på annen måte medvirker til at en person reiser til et annet land enn der personen er bosatt, med forsett om at personen der vil bli utsatt for en handling som nevnt i første ledd.»

Forsøk på overtredelse av § 253 er straffbart, jf. straffeloven § 16. Straffebudet rammer også den som medvirker til overtredelsen, jf. straffeloven § 15.

Etter straffeloven § 5 første ledd nr. 4 kommer straffebudet til anvendelse også for handlinger foretatt i utlandet av en norsk statsborger eller en person med bosted i Norge. For personer som oppholder seg i Norge, vil tvangsekteskap foretatt i utlandet kunne straffes i Norge dersom handlingen også var straffbar i landet hvor handlingen ble utført, se straffeloven § 5 tredje ledd, jf. første ledd nr. 1. Også tvangsekteskap begått av en utlending i utlandet kan straffes i Norge dersom handlingen er rettet mot en norsk statsborger eller person bosatt i Norge, da strafferammen er fengsel inntil 6 år, jf. straffeloven § 5 femte ledd.

Straffeloven § 253 første ledd viderefører med noen presiseringer straffeloven 1902 § 222 annet ledd, se Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16.5 side 420.

Bestemmelsen kom inn i straffeloven 1902 ved lov 4. juli 2003 nr. 76, og lød:

«For tvangsekteskap straffes den som ved vold, frihetsberøvelse, utilbørlig press eller annen rettsstridig atferd eller ved å true med slik atferd tvinger noen til å inngå ekteskap. Straffen for tvangsekteskap er fengsel inntil 6 år. Medvirkning straffes på samme måte».

Før vedtakelsen av § 222 annet ledd hadde ikke straffeloven 1902 noen egen straffebestemmelse som rettet seg uttrykkelig mot tvangsekteskap. Tvangsekteskap var imidlertid straffbart etter det alminnelige forbudet mot tvang i straffeloven 1902 § 222 første ledd. Den alminnelige strafferammen etter denne bestemmelsen var fengsel inntil 3 år. Under særdeles skjerpene omstendigheter kunne fengsel inntil 6 år idømmes.

Formålet med vedtakelsen av § 222 annet ledd var å tydeliggjøre at det er straffbart å tvinge noen til å inngå ekteskap, se Ot.prp. nr. 51 (2002–2003) punkt

3.1.5 side 18. Strafferammen ble satt til fengsel inntil seks år for å markere straffverdigheten av handlingen.

Straffeloven § 253 annet ledd retter seg mot visse former for forberedelse til tvangsekteskap. Bestemmelsen ble tilføyd ved lov 17. juni 2016 nr. 53 for å gjennomføre Norges forpliktelser etter Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner artikkel 37 nr. 2.

3.2.2 Høyesteretts avgjørelse i Rt. 2006 s. 140 – forståelsen av «ekteskap»

I dommen inntatt i Rt. 2006 side 140 tok Høyesterett stilling til hvordan begrepet «ekteskap» i straffeloven 1902 § 222 annet ledd skulle forstås.

Saken gjaldt en kurdisk mann og en av hans sønner, som i tingretten og lagmannsretten var dømt for å ha tvunget mannens datter til å inngå ekteskap med sin fetter. Ekteskapet mellom fornærmede og hennes fetter var inngått gjennom en religiøs seremoni i Irak hvor det hadde vært en imam til stede. Det ble avholdt en fest for paret og fornærmede fikk gull av brudgommen i brudegave. Ekteskapet ble imidlertid ikke registrert ved en domstol, noe som var et vilkår for gyldig ekteskapsinngåelse etter irakisk rett. Paret hadde dratt til en domstol for å få ekteskapet registrert, men hadde av ukjente grunner blitt avvist ved domstolen.

Både tingretten og lagmannsretten la til grunn at straffeloven 1902 § 222 annet ledd var overtrådt selv om ekteskapet ikke oppfylte de formelle kravene til ekteskapsinngåelse i irakisk rett. Tingrettens og lagmannsrettens begrunnelse er gjengitt i avsnitt 20 i høyesterettsdommen:

«Både tingretten og lagmannsretten har lagt til grunn at det i forhold til denne bestemmelse må anses å være inngått ekteskap mellom fornærmede og E selv om ekteskapet ikke ble formelt registrert ved domstol i Irak. Som begrunnelse har tingretten vist til at registrering ikke er nødvendig for å oppta samliv, og at det kreves skilsmisse fra imamen før man kan bryte ut av forholdet og gifte seg med en annen. Dessuten har tingretten lagt til grunn at «forbrytelsen etter straffeloven § 222 annet ledd må, slik det er etter bestemmelsens første ledd, være fullbyrdet når fornærmede har gitt etter for tvangen». Lagmannsretten har sluttet seg til denne lovforståelsen. Den har dessuten vist til at det også er et vilkår for å bryte ekteskapskontrakten at den gave som ble ytet, blir returnert.»

En enstemmig Høyesterett var imidlertid uenig i tingrettens og lagmannsrettens forståelse av straffeloven § 222 annet ledd. Fra avsnitt 21 og 22 i dommen gjengis:

«Etter min oppfatning har tingretten og lagmannsretten bygd på en uriktig forståelse av straffeloven § 222 andre ledd. Jeg finner det klart at forbrytelsen etter denne bestemmelse ikke kan anses fullbyrdet før ekteskap er inngått. For at et ekteskap skal anses inngått, må det være gyldig stiftet etter reglene i det land hvor det ble inngått. Det at et ekteskap ikke blir anerkjent her i landet fordi det er inngått på en måte som står i sterk motstrid med vår etiske eller sosiale oppfatning («ordre public»-regelen), kan derimot ikke være til hinder for at det foreligger en fullbyrdet overtredelse av straffeloven § 222 andre ledd.

Etter det som er opplyst, er det etter irakisk rett et vilkår for at et ekteskap skal anses stiftet, at det er registrert ved en domstol. Selv om et par i Irak religiøst, kulturelt og sosialt i stor utstrekning blir betraktet som gift uten at det foreligger slik registrering, må det etter dette legges til grunn at det rettslig sett ikke er inngått noe ekteskap mellom fornærmede og E, så lenge det ikke er blitt registrert ved en domstol. Som følge av dette

kan A og B ikke dømmes for fullbyrdet overtredelse av § 222 andre ledd, men bare for overtredelse av første ledd eller forsøk på overtredelse av andre ledd.»

Dermed vil ikke utenomrettslige tvangsekteskap anses som en fullbyrdet overtredelse av straffeloven § 253, men kan etter omstendighetene straffes som forsøk på slik overtredelse.

3.2.3 Utenomrettslig tvangsekteskap som forsøk på overtredelse av straffeloven § 253

Et utenomrettslig tvangsekteskap kan være straffbart som forsøk på overtredelse av straffeloven § 253 første ledd, jf. straffeloven § 16. Straffansvar for forsøk ble resultatet i Rt. 2006 side 140.

Forsøksstraff forutsetter at vilkårene i straffeloven § 16 er oppfylt. Straffeloven § 16 lyder slik:

«Den som har forsett om å fullbyrde et lovbrudd som kan medføre fengsel i 1 år eller mer, og som foretar noe som leder direkte mot utføringen, straffes for forsøk, når ikke annet er bestemt.»

Vilkåret om at gjerningspersonen må ha «forsett om å fullbyrde» lovbruddet innebærer at forsettet må dekke alle forholdene i gjerningsbeskrivelsen i straffebudet, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 414. Straff for forsøk på tvangsekteskap vil dermed bare være aktuelt der gjerningspersonens forsett dekker formell ekteskapsinngåelse. Så lenge gjerningspersonens forsett kun dekker utenomrettslig ekteskap, kan forsøksbestemmelsen ikke anvendes.

Vilkåret om at gjerningspersonen må ha foretatt seg noe «som leder direkte mot utføringen av lovbruddet», innebærer at forsettet må ha blitt synliggjort gjennom en objektivt konstaterbar handling, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 414.

I Rt. 2006 s. 140 la Høyesterett til grunn at de to domfelte hadde forsett om formell ekteskapsinngåelse i Irak. Forsettet var synliggjort ved at brudeparet hadde reist til en irakisk domstol for å få ekteskapet registrert.

Om straffutmålingen ved forsøk uttalte førstvoterende i avsnitt 26 i dommen:

«Som tidligere nevnt, foreligger det i dette tilfellet ikke en fullbyrdet overtredelse av straffeloven § 222 annet ledd, men bare forsøk. Etter straffeloven § 51 skal forsøk straffes mildere enn fullbyrdet forbrytelse. Ved straffutmålingen må det imidlertid tas hensyn til at C i sin kultur langt på veg blir betraktet som gift, og at betydningen av at ekteskapet ikke er blitt formelt registrert er relativt liten».

Straffeloven 2005 inneholder ikke en tilsvarende bestemmelse om at forsøk skal straffes mildere enn fullbyrdet overtredelse. Forsøk er imidlertid en formildende omstendighet som skal tas i betraktning ved straffutmålingen, jf. straffeloven § 78 bokstav a, jf. § 80 bokstav b. Ved forsøk kan straffen settes under minstestrafen i straffebudet eller til en mildere straffart, jf. straffeloven § 80 bokstav b.

3.2.4 Utenomrettslige tvangsekteskap som ulovlig tvang

Utenomrettslig tvangsekteskap kan straffes som ulovlig tvang, jf. straffeloven §§ 251 og 252. Dette ble forutsatt av Høyesterett i Rt. 2006 side 140 avsnitt 22, jf. punkt 3.2.2 over.

Straffeloven § 251 første ledd om tvang lyder slik:

«Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som ved straffbar eller annen urettmessig atferd eller ved å true med slik atferd tvinger noen til å gjøre, tåle eller unnlate noe.»

Bestemmelsen viderefører straffeloven 1902 § 222 første ledd første punktum. Den eneste materielle endringen er at den øvre strafferammen er senket fra 3 til 2 år.

Grov tvang rammes av straffeloven § 252. Bestemmelsen viderefører straffeloven § 222 første ledd annet punktum om tvang begått under særdeles skjerpene omstendigheter. Overtredelse av § 252 straffes med fengsel inntil seks år. Strafferammen er dermed den samme som etter § 253 om tvangsekteskap.

Et eksempel på at straffeloven § 222 første ledd ble anvendt på et utenomrettslig tvangsekteskap, finnes i en dom fra Nedre Romerike tingrett i 2011 (TNERO-2011-99897). To kvinner og to menn var satt under tiltale ved Nedre Romerike tingrett på grunnlag av følgende forhold:

«Ca 14 dager forut for onsdag 1. april 2009, i Z, tvang de, blant annet ved å utnytte hennes lave alder og psykologiske binding til sin familie, E, født 0.0.1992, til å svare på spørsmål fra en imam, slik at hun derved inngikk et religiøst fundert ekteskap med 23 år gamle F. Ved trusler om å bli utstøtt fra familien, trusler om å bli sendt til Irak mot sin vilje og ved trusler om selvmord, tvang B og D henne til å forbli i det religiøst funderte ekteskapet, til tross for at hun bad om hjelp til å komme ut av ekteskapet.»

Tingretten kom til at alle de fire tiltalte kunne dømmes for overtredelse av straffeloven § 222 første ledd første straffalternativ. Fra rettens begrunnelse gjengis:

«Retten finner ut fra denne bevisførselen at det ikke er tvil om at det religiøst funderte ekteskapet ble inngått mot fornærmedes vilje. Det konstateres derfor at det i dette tilfelle ikke er tale om noe arrangert ekteskap. Retten kan ikke se at E hadde noe reelt valg med hensyn til ektemake. På den annen side er det ikke tale om overtredelse av straffeloven § 222 annet ledd idet det ikke ble inngått noe gyldig ekteskap siden E ikke hadde fylt 18 år.

For at noen skal straffes etter straffeloven § 222 første ledd første straffalternativ må noen ved rettsstridig adferd eller ved å true med sådan ha tvunget noen til å gjøre eller tåle eller unnlate noe eller å ha medvirket til dette. Tvangsmidlet som brukes kan være rettsstridig selv om det ikke er straffbart. Avgjørende er det om det er misbilliget av rettsordenen. Dette må avgjøres etter en konkret vurdering og for hver enkelts del. Retten viser til Innst.O.nr.106 (2002-2003) første spalte side 3.

Retten finner ut fra bevisførselen at tiltalte nr. 1, A, nr.2 B og nr.3 C har utøvet et rettsstridig press mot E i forbindelse med det religiøst funderte ekteskapet. Retten viser bl.a til forklaringer om at «familien» til F, tiltalte nr.1 og nr.3, skal ha truet familien til fornærmede og fornærmede og at moren til fornærmede forteller til fornærmede historier om hvordan det går med jenter som ikke vil gifte seg. Retten antar at dette er en meget alvorlig trussel i det miljøet fornærmede befinner seg i. Dette har virket som et utilbørlig press mot en bare 16 år gammel jente som man vet er sterkt bundet til familietradisjoner i

det kurdiske miljøet. Fornærmedes opptreden etter vielsen med selvskading etc, underbygger også at hun har vært utsatt for et utilbørlig press fra de nevnte.

Når det gjelder tiltalte nr.4, D, finner retten at han i et hvert fall etter ekteskapsinngåelsen har truet fornærmede med å ta sitt eget liv hvis hun ikke gjennomførte ekteskapet. At han tilføyde at hun gjorde som hun ville mildner ikke i nevneverdig grad trusselen slik at også han har utøvet utilbørlig adferd mot fornærmede. Retten peker ellers i denne sammenheng på at en trussel om å ta sitt eget liv er en trussel etter straffeloven § 222, jf. avgjørelse i Rt-1986-362.»

Som skjerpende omstendighet ved straffutmålingen la tingretten vekt på at det var inngått et utenomrettslig tvangsekteskap:

«Innledningsvis er det grunn til å påpeke at det av allmennpreventive grunner bør reageres strengt mot ekteskapsinngåelser av denne art».

A og C anket bevisvurderingen og lovanvendelsen under skyldspørsmålet, samt straffutmålingen. Lagmannsretten fant det klart at ingen del av noen av de to ankene vil føre frem, og nektet dem derfor fremmet i sin helhet etter straffeprosessloven § 321 annet ledd første punktum, se kjennelse 22. juni 2012 fra Eidsivating lagmannsrett (LE-2012-98309).

3.2.5 Andre aktuelle straffebud

Dersom det har vært innslag av vold eller mishandling i forbindelse med et utenomrettslig tvangsekteskap, kan forholdet rammes av andre straffebud.

Aktuelle straffebud er straffeloven §§ 282 og 283 om mishandling i nære relasjoner og straffeloven §§ 291 og 293 om voldtekt og grov voldtekt. Straffebudene rammer også den som medvirker til overtredelsen, jf. straffeloven § 15.

Borgarting lagmannsretts dom 21. september 2011 (LB-2011-75341) er et eksempel på et slikt tilfelle. Saken gjaldt voldtekt og mishandling i et ekteskap inngått i henhold til islamsk tradisjon:

«Søndag 17. desember 2006 i --- 34 i Oslo fikk de 13 år gamle E til å besvare spørsmål fra en imam/person som etter islamsk rett kunne vie dem, hun gjentok/svarte det hun ble bedt om å si slik at hun derved inngikk et religiøst fundert ekteskap med sin 20 år gamle fetter A. I tiden etter 17. desember 2006, ved vold trusler og annen rettsstridig adferd, tvang de E til å forbli i et religiøst fundert ekteskapelig samliv med sin fetter A og bo hos ham og hans foreldre når hun hadde fri fra skolen. Hun ble i samlivet gjentatte ganger utsatt for vold fra både sin onkel/svigerfar og sin tante/svigermor, og hun ble bl.a. truet av sin onkel/svigerfar med at hun skulle bli drept dersom hun tok skritt for å komme ut av ekteskapet. Hennes foreldre/verger sa at hun måtte finne seg i det, ba henne returnere til ektefellen når hun ba om å få flytte hjem, og uttalte at de intet kunne gjøre for å hjelpe henne ut av situasjonen siden hun nå tilhørte sin ektemann.»

Ektemannen ble av lagmannsretten blant annet dømt for voldtekt og for mishandling av sin kusine, og faren dømt for medvirkning til blant annet mishandlingen. Lagmannsretten la vekt på det utenomrettslige ekteskapet ved straffutmålingen:

«Selv om det rettslig sett ikke ble inngått noe ekteskap i nærværende sak, har det funnet sted noe som langt på vei må likestilles med et tvangsekteskap. Lagmannsretten viser til

at E reelt sett måtte inngå et religiøst fundert ekteskap, og at dette etter islamsk tradisjon medførte plikter og rettigheter for henne. Videre ble hun tvunget til å forbli i det ekteskapelige samliv og bo med sin mann. Den rettspraksis som gjelder straff for tvangsekteskap, er etter dette - slik lagmannsretten ser det - relevant i saken.»

3.3 Nordisk rett

3.3.1 Sverige

I Sverige er tvangsekteskap straffbart etter 4 kap. 4 c § brottsbalken.

Bestemmelsen lyder slik:

«4 c § Den som genom olaga tvång eller utnyttjande av utsatt belägenhet förmår en person att ingå ett äktenskap som är giltigt i den stat där det ingås, i den stat enligt vars lag det ingås eller i en stat i vilken minst en av makarna är medborgare eller har hemvist döms för äktenskapstvång till fängelse i högst fyra år.

Detsamma gäller den som på sätt som anges i första stycket förmår någon att ingå en äktenskapsliknande förbindelse, om den ingås enligt regler som gäller inom en grupp och som

1. innebär att parterna betraktas som makar och anses ha rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra, och
2. innefattar frågan om upplösning av förbindelsen.»

Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2014, se Lag (2014:381) om ändring i brottsbalken.

Ved samme lovendring fikk Sverige en ny 4 kap. 4 d § brottsbalken.

Bestemmelsen gjør det straffbart å forlede noen til å foreta en utenlandsreise med hensikt om å gifte bort personen mot vedkommendes vilje. Bestemmelsen ble innført i forbindelse med ratifikasjon av Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, og supplerer forbudet mot tvangsekteskap i 4 c §, se Prop. 2013/14:208 pkt. 6.2.

Bakgrunnen for lovendringene var forslagene fremsatt i rapporten Stærkt skydd mot tvångsäktenskap och bärnäktenskap (SOU 2012: 35).

Før vedtakelsen av 4 c § hadde ikke Sverige noe eget straffebed mot tvangsekteskap. Tvangsekteskap var imidlertid straffbart etter det alminnelige forbudet mot ulovlig tvang, jf. 4 kap. 4 § brottsbalken. Begrunnelsen for å gi en egen straffebestemmelse om tvangsekteskap var at det gjorde det mulig å utvide området for det straffbare, samt skjerpe straffenivået, se Prop. 2013/14:208 Stærkt skydd mot tvångsekteskap och barnnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor pkt. 6.1.

I Sverige rammer forbudet mot tvangsekteskap også utenomrettslig tvangsekteskap. Utenomrettslig ekteskap er definert i 4 c § andre stk.

Om behovet for å la straffansvaret omfatte også utenomrettslig tvangsekteskap uttalte regjeringen i Prop. 2013/14:208 punkt 6.1 side 55:

«Det finns enligt regeringens uppfattning mycket starka skäl att låta straffansvaret omfatta även tvång och utnyttjande som leder till sådana äktenskapsliknande förbindelser

som inte utgör juridiskt giltiga äktenskap i straffbestämmelsens mening. I många sammanhang kan exempelvis ett religiöst äktenskap upplevas som minst lika bindande eller förpliktande som ett äktenskap i laglig mening. Den som tvingas till en äktenskapsliknande förbindelse kan därför drabbas lika hårt som den som tvingas till ett juridiskt giltigt äktenskap, vilket gör det svårt att säga att det ena fallet skulle vara mindre straffvärt än det andra.

Framför allt är det dock lagstiftningens effektivitet som talar för att äktenskapsliknande förbindelser ska inkluderas i bestämmelsen. Om kriminaliseringen skulle begränsas till att enbart avse rättsligt giltiga äktenskap, skulle det bli mycket lätt att kringgå den nya lagstiftningen genom att låta äktenskapet ingås under sådana former att det inte blir juridiskt giltigt.»

3.3.2 Danmark

I Danmark er tvangsekteskap straffbart etter straffelovens bestemmelse om ulovlig tvang, jf. straffeloven 26. kapittel § 260.

Straffeloven § 260 lyder slik:

«§ 260. Med bøde eller fængsel indtil 2 år straffes for ulovlig tvang den, som

1) ved vold eller ved trussel om vold, om betydelig skade på gods, om frihedsberøvelse eller om at fremsætte usand sigtelse for strafbart eller ærerørigt forhold eller at åbenbare privatlivet tilhørende forhold tvinger nogen til at gøre, tåle eller undlade noget,

2) ved trussel om at anmelde eller åbenbare et strafbart forhold eller om at fremsætte sande ærerørige beskyldninger tvinger nogen til at gøre, tåle eller undlade noget, for så vidt fremtvingelsen ikke kan anses tilbørlig begrundet ved det forhold, som truslen angår.

Stk. 2. Tvinges nogen til at indgå ægteskab eller til en religiøs vielse uden borgelig gyldighed, kan straffen stige til fængsel indtil 4 år.

Stk. 3. Tvinges nogen til at bære en beklædningsgenstand, der skjuler vedkommendes ansigt, kan straffen stige til fængsel indtil 4 år.»

Bestemmelsen er bygget opp slik at strafferammen forhøyes fra 2 til 4 år ved tvangsekteskap, jf. straffeloven § 260 andre stk.

Straffeloven § 260 andre stk. ble innført ved lov nr. 316 30. april 2008 om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for ulovlig tvang i forbindelse med indgåelse af ægteskab). Formålet med skjerpingen av straffenivået for tvangsekteskap var at straffen skulle gjenspeile forbrytelsens grovhet og særlig inngripende betydning for offeret, se Forslag til lov om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for ulovlig tvang i forbindelse med indgåelse af ægteskab) pkt. 3.

Straffeloven § 260 andre stk. rammer både formelt gyldige ekteskap og religiøse vigslar uten borgerlig gyldighet.

Tidligere var religiøse vigslar ikke omfattet av den forhøyede strafferammen i § 260 andre stk. Tvang i forbindelse med en religiøs vigsel var imidlertid straffbart etter lovens alminnelige regel om ulovlig tvang, jf. straffeloven § 260 første stk.

Religiøse vigslar ble sidestilt med ekteskap ved lov nr. 434 av 01/05/2013 om ændring af straffeloven, udlændingeloven og lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Styrket indsats mod tvang i forbindelse med ægteskaber og religiøse vigslar).

Bakgrunnen for lovendringen var regeringens ”Strategi mod parallelle retsopfattelser – opgør med tvang og undertrykkelse i forbindelse med religiøse vielser” fra november 2012. Strategien tok utgangspunkt i en rapport utarbeidet av SFI (Det nationale Forskningscenter for Velfærd) fra november 2012.

Et sammendrag av strategiens innhold er gjengitt i Forslag til lov om ændring af straffeloven, udlændingeloven og lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, pkt. 2.2:

«Det fremgår af strategien, at kvindekrisecentre har oplyst, at en stor del af de kvinder, der henvender sig til centrene på grund af tvangsægteskaber, ofte ikke har indgået et borgerligt gyldigt ægteskab. I stedet er de blevet tvunget ind og fastholdt i et ægteskabslignende parforhold baseret på en religiøs vielse.

Det fremgår af strategien videre, at praksis vedrørende indgåelse og ophævelse af religiøse vielser ifølge SFI-rapporten i nogle sammenhænge kan skabe en række udfordringer i samspillet med dansk retspraksis.

Som eksempel på en religiøs vielse uden borgerlig gyldighed nævnes i strategien de såkaldte »nikah-forhold«, som er den mest almindelige betegnelse for et ægteskab i islam. Selv om den religiøse vielse ikke er juridisk bindende, tillægges den i nogle muslimske miljøer større betydning end et borgerligt gyldigt ægteskab efter dansk ret.

»Nikah-forholdene« er kontraktbaserede forhold, og i Danmark indgås sådanne religiøse vielser normalt privat eller i en moske med tilstedeværelse af en imam og to vidner. Den religiøse ægteskabskontrakt kan baseres på en mundtlig aftale, men indgås ofte skriftligt. Kontrakten er ikke en gyldig vielsesattest i henhold til dansk ret, men en almindelig aftale mellem parterne.

Det anføres i strategien, at selv om et par er skilt efter danske regler, kan de, såfremt den religiøse vielse ikke er opløst, ifølge SFI-rapporten fortsat betragtes som ægtefæller i visse miljøer. Som eksempel nævnes i SFI-rapporten, at der ifølge islamiske retsprinsipper eksisterer forskellige former for skilsmisser, som henholdsvis manden og kvinden kan tage initiativ til. Der er forskellige praksisser på området, men overordnet set kan en mand altid ensidigt opløse den religiøse vielse uden at give særlige grunde hertil eller uden sin hustrus accept. Det fremgår videre, at kvinden generelt står svagere end manden i forhold til at kunne tage initiativ til skilsmisse. En kvinde har dog ret til at blive løst fra det religiøse parforhold, hvis hun har »gyldige grunde«, f.eks. hvis manden er voldelig over for hende eller har forladt hjemmet.»

I punkt 2.3 i forslaget uttalte regjeringen seg om behovet for å sidestille religiøse vigslor med formelt inngåtte ekteskap. Fra forslaget gjengis:

«En religiøs vielse kan bl.a. innebære social accept af et parforhold fra familie og nettverk. Religiøse vielser uten borgerlig gyldighet tillægges derfor typisk stor betydning i de miljøer, hvor sådanne vielser finder sted, og de betragtes i sådanne miljøer ofte som like så bindende og forpliktende som vielser med borgerlig gyldighet. Der er endvidere miljøer, hvor religiøse vielser tillægges større betydning end borgerligt gyldige ægteskaber.

Det kan på den baggrund have like så indgribende og vidtrekkende konsekvenser for en person at blive utsat for tvang i forbindelse med en religiøs vielse som de konsekvenser, der følger af et tvangsægteskab. Der henvises herom i øvrigt til pkt. 2.2 ovenfor.

Religiøse vielser bør etter Justitsministeriets oppfattelse derfor sidestilles med ægteskaber i forhold til straffelovens bestemmelse om ulovlig tvang.»

3.3.3 Finland

Finland har ikke et eget straffebud mot tvangsekteskap. Tvangsekteskap rammes imidlertid av andre straffebud, jf. særlig strafflagen (1889:39) 21 kap. 5 og 6 § om mishandling og 25. kap. 8 § om ulovlig tvang.

Strafflagen 1. kap. 11 § nr. 8 gjør unntak fra kravet om dobbel straffbarhet for handlinger foretatt i utlandet dersom handlingen omfattes av forbudet mot mishandling eller rettsstridig tvang, og utgjør tvangsekteskap etter Europarådets konvensjon om forebygging og bekjemping av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner artikkel 37.

Forberedelse til tvangsekteskap kan rammes av det generelle forbudet mot forsøkshandlinger i kapittel 5, 1 §.

3.4 Internasjonale forpliktelser

Europarådets ministerkomité vedtok 7. april 2011 en konvensjon om beskyttelse og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner. Norge ratifiserte konvensjonen 5. juli 2017.

Konvensjonens formål er å forebygge og bekjempe alle former for vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, beskytte rettighetene til ofrene for slike overgrep og å fremme nasjonalt og internasjonalt samarbeid mot overgrep.

Artikkel 37 i konvensjonen retter seg mot tvangsekteskap. Bestemmelsen lyder slik:

«Article 37 – Forced marriage

1. Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that the intentional conduct of forcing an adult or a child to enter into a marriage is criminalised.
2. Parties shall take the necessary legislative or other measures to ensure that the intentional conduct of luring an adult or a child to the territory of a Party or a state other than the one she or he resides in with the purpose of forcing this adult or child to enter into a marriage is criminalised.»

I norsk oversettelse lyder bestemmelsen slik:

«Artikkel 37 – Tvangsekteskap

1. Partane skal ved lovgiving eller på annan måte treffe dei tiltaka som er nødvendige for å sikre kriminalisering av forsettleg åtfærd som tvinger ein vaksen person eller eit barn til å inngå ekteskap.
2. Partane skal ved lovgiving eller på annan måte treffe dei tiltaka som er nødvendige for å sikre kriminalisering av det å forsettleg lure ein vaksen person eller eit barn inn på territoriet til ein annan part eller stat enn der han eller ho er busett, med det føremål å tvinge denne vaksne personen eller barnet til å inngå ekteskap.»

I den forklarende rapporten til konvensjonen er det i avsnitt 195 til 197 uttalt følgende om bestemmelsen:

«195. This article establishes the offence of forced marriage. While some victims of forced marriages are forced to enter into a marriage in the country in which they live (paragraph 1), many others are first taken to another country, often that of their ancestors, and are forced to marry a resident of that country (paragraph 2). For this reason, the

drafters felt it important to include in this provision two types of conduct: forcing a person to enter into a marriage and luring a person abroad with the purpose of forcing this person to enter into marriage.

196. The type of conduct criminalised in paragraph 1 is that of forcing an adult or a child to enter into a marriage. The term ‘forcing’ refers to physical and psychological force where coercion or duress is employed. The offence is complete when a marriage is concluded to which at least one party has – due to the above circumstances – not voluntarily consented to.

197. Paragraph 2 criminalises the act of luring a person abroad with the intention of forcing this person to marry against her or his will. The marriage does not necessarily have to be concluded. The term ‘luring’ refers to any conduct whereby the perpetrator entices the victim to travel to another country, for example by using a pretext or concocting a reason such as visiting an ailing family member. The intention must cover the act of luring a person abroad, as well as the purpose of forcing this person into a marriage abroad. The drafters felt that this act should be covered by the criminal law of the Parties so as to take into account the standards established under other legally-binding international instruments.»

Verken konvensjonsteksten eller den forklarende rapporten omtaler utenomrettslige tvangsekteskap. Etter departementets vurdering gjelder konvensjonsforpliktelsen bare rettslig gyldige ekteskap. Ved ratifikasjonen ble det lagt til grunn at norsk rett oppfyller forpliktelsene etter konvensjonen fullt ut, se Prop. 66 S (2016–2017) Samtykke til ratifikasjon av Europarådets konvensjon av 11. mai 2011 om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner punkt 1 side 5.

3.5 Departementets vurdering

3.5.1 Bør utenomrettslig tvangsekteskap omfattes av straffeloven § 253?

I regjeringens handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017–2020) uttales det at regjeringen ønsker å styrke rettssikkerheten til personer som utsettes for tvangsekteskap. Et tydelig og effektivt regelverk utgjør ett av flere tiltak for å forebygge og bekjempe tvangsekteskap.

Antall henvendelser til hjelpeapparatet kan tyde på at utenomrettslig tvangsekteskap er et mer utbredt fenomen enn man tidligere har vært klar over. Sakene om utenomrettslig tvangsekteskap i norske domstoler de siste årene forsterker dette inntrykket.

I praksis kan utenomrettslige ekteskap oppleves som like bindende som formelt gyldige ekteskap. Krenkelsen av individets frihet og selvstendighet vil dermed kunne være like alvorlig. Etter departementets syn bør dette gjenspeiles i straffelovens regulering av utenomrettslige tvangsekteskap.

Etter gjeldende rett er det straffbart å tvinge noen til å inngå et utenomrettslig ekteskap. Domstolene har imidlertid anvendt ulike straffebestemmelser med ulik strafferamme i disse sakene. Dette skaper en viss uklarhet i rettstilstanden.

Videre kan gjeldende regulering og systematikk gi inntrykk av at det er mindre alvorlig å tvinge noen til å inngå et utenomrettslig tvangsekteskap enn et formelt gyldig tvangsekteskap. Reglene om straffutmåling for forsøk kan tilsi at handlingen er mindre straffverdig enn en fullbyrdet overtredelse, jf. straffeloven §§ 80 bokstav b og 78 bokstav a. Anvendes straffelovens forbud mot ulovlig tvang på forholdet, er strafferammen lavere enn ved tvangsekteskap, jf. straffeloven § 251. Strafferammen kan riktignok heves til fengsel inntil seks år ved grov tvang, jf. straffeloven § 252. Lovgivers syn på straffverdigheten av handlingen vil likevel markeres tydeligere dersom utenomrettslig tvangsekteskap uttrykkelig rammes av straffeloven § 253.

Under prosessen som ledet frem til vedtakelsen av straffeloven 1902 § 222 annet ledd, pekte departementet på hensyn som tilsa en særskilt strafferettslig regulering av tvangsekteskap. I høringsnotatet gjengitt i Ot.prp. nr. 51 (2002–2003) punkt 3.1.3 side 11–12 heter det:

«Reelt sett tydeliggjør det at tvangsekteskap er forbudt og straffbart etter norsk lov, og at lovgiverne betrakter dette som en meget alvorlig form for lovbrudd. Dette vil kunne ha en god signaleffekt overfor de miljøer som praktiserer tvangsekteskap. Ved å lovfeste tvangsekteskap som et straffskjerpelsesmoment, understrekes også handlingens alvorlige karakter overfor påtalemyndigheten og domstolene. Dette kan bidra til at strafforfølgningen intensiveres og til at det utmåles strengere straffer.»

Disse hensynene kan også begrunne en særskilt kriminalisering av utenomrettslige tvangsekteskap i straffeloven § 253. En slik regulering vil gi et klart signal til potensielle lovbrutere om at samfunnet ikke aksepterer slike ekteskap. Videre kan det bidra til at hjelpeapparatet og myndighetene blir mer oppmerksomme på problemet, noe som kan føre til en bedre oppfølging av disse sakene. En egen straffebestemmelse kan også tenkes å gi potensielle ofre bedre muligheter for å stå imot press fra omgivelsene om å gifte seg utenomrettslig.

En særskilt regulering av utenomrettslige tvangsekteskap kan også begrunnes ut fra rettssystematiske hensyn. I praksis har utenomrettslige tvangsekteskap mange av de samme virkningene som formelt inngåtte tvangsekteskap. Likheten mellom tilfellene tilsier en felles strafferettslig regulering.

Sverige og Danmark har nylig fått en felles strafferettslig regulering av formelle og utenomrettslige ekteskap. Utviklingen i de andre nordiske landene kan tilsi endringer i norsk rett.

På denne bakgrunn er det utformet et forslag til endring av straffeloven § 253, slik at bestemmelsen også rammer utenomrettslige tvangsekteskap.

3.5.2 Utformingen av forslaget

Det finnes mange ulike former for utenomrettslige ekteskap. Dette gjør det utfordrende å utforme et straffebud som svarer til behovet for kriminalisering samtidig som det er tilstrekkelig presist, jf. Grunnloven § 96 og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 7.

I forarbeidene til den svenske straffebestemmelsen ble det foretatt en grundig vurdering av disse spørsmålene. Resultatet ble en definisjon hvor likheten med et formelt ekteskap er det sentrale.

De enkelte elementene i definisjonen er utdypet i Prop. 2013/14:208 punkt 11.6 side 143–144:

«Vad det i praktiken handlar om är olika religiösa eller traditionella äktenskap. Alla sådana omfattas dock inte av bestämmelsen. För att bestämmelsen ska vara tillämplig måste det som framgått röra sig om en förbindelse som ingås i enlighet med gruppens regler kring sådana förbindelser. Det kan vara fråga om såväl skrivna som oskrivna regler. En förutsättning är dock att regelverket är så bestämt och otvetydigt att det ur detta går att härleda de bestämmelser som avgör om rekvisiten i det andra stycket är uppfyllda. Det måste också vara tydligt vad reglerna innebär i de avseenden som är relevanta i detta sammanhang. Däremot är det inte nödvändigt att gruppen har regler som gäller även för andra livsområden eller att sådana regler om de förekommer är tydligt formulerade.

Hur gruppen är avgränsad eller sammansatt behöver inte kunna avgöras med någon exakthet. Det centrala är att det finns ett visst, inte alltför obetydligt, antal personer som erkänner de regler kring äktenskap som är av betydelse för bestämmelsens tillämpning. Det torde i vissa fall kunna röra sig om mycket stora grupper. Exempelvis kan anhängarna av en viss religion, eller en viss riktning inom en religion, anses utgöra en grupp i den nu avsedda bemärkelsen, förutsatt att de har regler som ger uttryck för en gemensam syn på äktenskap i de avseenden som är aktuella här. I rekvisitet att parterna till följd av gruppens regler ska betraktas som makar ligger framför allt att de i och med förbindelsen ska anses ha genomgått en förändring i status som kan jämföras med en förändring av civilstånd. Parterna ska betraktas som gifta. Det ska också vara naturligt att benämna dem som man och hustru eller liknande, i den mån sådana termer förekommer inom gruppen. En indikation på att parterna inom gruppen betraktas som makar kan vara att det efter ceremonin utfärdas en handling som benämns som vigselintyg eller liknande.

Ett centralt rekvisit avser den omständigheten att parterna enligt gruppens regler anses få rättigheter eller skyldigheter i förhållande till varandra i och med att de ingår förbindelsen. Uttrycket anses få indikerar att det handlar om verkningar av förbindelsen som inte behöver ha juridisk giltighet. De ska dock erkännas inom gruppen och på så sätt kunna sägas motsvara de rättsverkningar som ett juridiskt giltigt äktenskap ger upphov till. Förbindelsens verkningar behöver däremot inte vara av samma slag eller omfattning som de rättsverkningar som ett äktenskap medför enligt t.ex. svensk lagstiftning. För att bestämmelsen inte ska träffa alltför lösliga förbindelser krävs emellertid att i vart fall vissa rättigheter eller skyldigheter har uppkommit. Det kan exempelvis röra sig om rättigheter och skyldigheter av ekonomisk natur eller som avser parternas gemensamma barn. Även sådant som krav på hushållsgemenskap, trohet, lydnad eller tillgänglighet för sexuellt umgänge kan ingå. Med ordet eller i uttrycket markeras att det inte behöver handla om ömsesidiga rättigheter och skyldigheter; det kan också vara fråga om att den ena parten har alla rättigheter och den andra alla skyldigheter.

Kravet på att förbindelsen ska ingås i enlighet med gruppens regler innebär att det måste finnas vissa former för hur förbindelser av det aktuella slaget ingås. Det behöver inte nödvändigtvis vara fråga om en ceremoni, men det ska gå att fastställa när parterna anses ha blivit gifta. På samma sätt ligger det i kravet på att gruppens regler ska innefatta frågan om upplösning av förbindelsen att förbindelsen inte ska kunna upplösas helt formlöst och att det ska vara möjligt att avgöra när en förbindelse har upplösts. Om det vid en given tidpunkt inte går att veta om parterna är gifta eller inte, faller förbindelsen med andra ord

utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Även förbindelser som inte kan upplösas omfattas av bestämmelsen.»

Utformingen av forslaget tar utgångspunkt i den svenske straffebestemmelsen. Bestemmelsen er utformet slik at den rammer de ekteskapslignende forholdene som i praksis kan oppleves som like forpliktende som formelle ekteskap. Etter departementets syn er det disse forholdene et straffebud bør ta sikte på å ramme.

Et særskilt straffebud som rammer utenomrettslige tvangsekteskap kan inntas i et nytt annet ledd i straffeloven § 253. Nåværende annet ledd om forberedelse til tvangsekteskap blir i så fall nytt tredje ledd. Det foreslås at bestemmelsen om forberedelse også skal omfatte utenomrettslige tvangsekteskap.

Forslaget kan utformes slik:

Straffeloven § 253 annet og nytt tredje ledd skal lyde:

På samme måte straffes den som ved atferd som nevnt i første ledd tvinger noen til å inngå et ekteskapslignende forhold, dersom det inngås i henhold til et sett av regler som gjelder innenfor en gruppe, og som

- a) innebærer at partene betraktes som ektefeller med rettigheter og forpliktelser overfor hverandre, og*
- b) regulerer hvordan det ekteskapslignende forholdet kan oppløses.*

På samme måte straffes også den som ved å forlede eller på annen måte medvirker til at en person reiser til et annet land enn der personen er bosatt, med forsett om at personen der vil bli utsatt for en handling som nevnt i første eller annet ledd.

4 Klargjøring av vilkåret «utilbørlig press» i straffebestemmelsen om tvangsekteskap

4.1 Stortingets anmodningsvedtak nr. 789 (2017–2018)

Stortinget fattet 29. mai 2018 anmodningsvedtak nr. 789 (2017–2018):

«Stortinget ber regjeringen om å gjennomgå lovgivningen mot tvangsekteskap og vurdere om det vil være hensiktsmessig å forbedre og utvide den slik at straffeloven § 253 får en tilføyelse som klargjør og omtaler ordene «utilbørlig press» på en mer utfyllende og opplysende måte, og hvor det presises [sic] at når den reelle frivilligheten begrenses, kan dette alene gi straffskyld, uansett hvilke former den emosjonelle påvirkningen har.»

Anmodningsvedtaket ble fattet i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:118 S (2017–2018), jf. Innst. 260 S (2017–2018). I representantforslaget som lå til grunn for vedtaket heter det:

«I den store og viktige debatten som «de skamløse jentene» og etter hvert også noen gutter har reist, har det blitt klart at langt flere rammes av slike arrangerte ekteskap med press og liten grad av reell frivillighet enn av det mange tradisjonelt oppfatter som tvangsekteskap. Dette kan ta ulike former, men det handler om at storfamiliene bruker mange andre virkemidler for å få sin vilje enn innesperring og frihetsberøvelse, fysisk vold eller trusler om vold, drap og drapsforsøk, bortføring og tilbakeholdelse i et annet land m.m. – som er det de fleste forbinder med tvangsekteskap. Selv høyt utdannede unge i de berørte miljøene forteller at de ikke ser noen annen utvei enn arrangert ekteskap når de vet at konsekvensen av å si nei i praksis vil bety slutten på all kontakt med sine nærmeste. Det vil si totalt brudd med familien,

ingen mulighet til å besøke områdene familien kommer fra, å måtte gi avkall på all arv og eiendom og at de får skylda for at familien mister sin ære blant klaner og kaster. I noen tilfeller kan presset være mer konkret og direkte, som at moren eller andre i familien vil sultestreike, eller endog ta sitt liv, hvis gutten eller jenta ikke føyer seg.

I straffeloven § 253 står de to ordene «utilbørlig press» sist i en oppramsing som begynner med «vold, frihetsberøvelse» m.m. Det er ingen beskrivelse eller presisering i loven av hva lovgiver, dvs. Stortinget, legger i disse to ordene, slik det er vanlig å gjøre på viktige punkter i loven. De som jobber med disse sakene i politiet, har pekt på at når utilbørlig press bare står nevnt i en oppramsing av ord som er knyttet til vold, er det lett å forstå det på en for innsnevrende måte. Det fins imidlertid én enkelt dom i Høyesterett om tvangsekteskap som alene bygger på langvarig systematisk psykisk press fra en far. Den kan sammen med erfaringene til politiet, «de skamløse jentene» og andre gi grunnlag for å gjøre en tilføyelse til § 253 som klargjør og omtaler begrepet «utilbørlig press» på en mer opplysende måte og får fram at paragrafen slår inn når den reelle frivilligheten begrenses, uansett hvordan dette skjer. Dette vil gi dem som jobber med disse sakene, et mer presist redskap, og det vil også gi nødvendig opplysning til alle som deler den rådende tradisjonelle oppfatningen om at tvangsekteskap handler om bortføringer, trusler om vold og drap osv.»

4.2 Gjeldende rett

Tvangsekteskap rammes av straffeloven § 253 første ledd, som lyder:

«Den som ved vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig press tvinger noen til å inngå ekteskap, straffes med fengsel inntil 6 år.»

Om bakgrunnen for bestemmelsen vises det til punkt 3.2.1 over.

Det følger av bestemmelsens ordlyd at det er straffbart å tvinge noen til å inngå ekteskap ved «utilbørlig press». I forbindelse med vedtakelsen av straffeloven 1902 § 222 annet ledd uttalte Justiskomiteen i Innst. O. nr. 106 (2002–2003) side 3:

«Komiteen oppfatter tvang som det å sette noen ut av stand til å handle frivillig. Dette vil ved tvangsekteskap bety at den som inngår ekteskapet rent faktisk har vært utsatt for et press. Men rettsstridig atferd kan også være rettet mot andre som står i et slikt forhold til den som inngår ekteskap, at vedkommende tvinges til å handle mot sin vilje. Tvangen må dessuten være utøvet ved rettsstridig atferd eller ved trussel om slik atferd. Grove og klare eksempler på rettsstridig atferd er det etter komiteens oppfatning dersom en eller begge parter faktisk blir utsatt for vold eller for frihetsberøvelse. Tilsvarende gjelder dersom en person blir utsatt for vanskjøtsel til vedkommende aksepterer å inngå ekteskap. Dersom en person blir forledet ut av landet og giftet bort, vil det etter komiteens mening også kunne ansees som ekteskap inngått etter rettsstridig atferd. Komiteen vil fremheve at når den handlingen som utgjør trusselen i seg selv er straffbar, vil den også være rettsstridig. Dersom en eller begge parter i forkant av ekteskapet for eksempel er blitt truet med at de vil bli utsatt for vold dersom de ikke gifter seg med hverandre, vil dette etter komiteens oppfatning være rettsstridig. Komiteen vil påpeke at en handling etter omstendighetene kan være rettsstridig selv om den ikke er straffbar i relasjon til straffelovens øvrige bestemmelser eller lovgivningen for øvrig. Om det press som utøves er så alvorlig at det er å regne som rettsstridig, må avgjøres etter en konkret vurdering. Viktige momenter vil i den forbindelse være hva presset består i, varigheten av presset og hvor sterkt det er.

I høringer den 30. april 2003 ble komiteen gjort kjent med at trusler og psykisk tvang nok er vanligere enn fysisk tvang ved tilfeller av tvangsekteskap i Norge. Komiteen vil presisere at psykisk tvang vil kunne rammes av forbudet mot tvangsekteskap. For eksempel vil trusselen

om å fullstendig avskjære en person fra familien om vedkommende ikke gifter seg, kunne utsette personen for et så sterkt press at trusselen er rettsstridig. Videre vil komiteen påpeke at ulike former for psykisk press, som enkeltvis ikke er å anse som rettsstridig adferd i straffelovens forstand, må vurderes samlet i relasjon til spørsmålet om det i det konkrete tilfellet har forekommet rettsstridig adferd eller tvang.»

Under arbeidet med den nye straffeloven kom departementet til at forbudet mot tvangsekteskap burde skilles ut som en egen bestemmelse, og uttalte i den forbindelse i Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 5.2.4.5 side 137:

«Terskelen for hva som skal regnes som straffbar tvang i denne forbindelse er lavere etter straffebudet om tvangsekteskap enn etter den ordinære tvangsbestemmelsen. Dette går frem av justiskomiteens uttalelser i Innst. O. nr. 106 (2002–2003) side 3, der komiteen understreker at det kan foreligge straffbar tvang i form av «utilbørlig press» dersom en person trues med å bli avskåret fra kontakt med familien om ikke vedkommende gifter seg. Et slikt pressmiddel er ikke tillagt negative virkninger av rettslige normer, og vil ikke rammes av den ordinære tvangsbestemmelsen i straffeloven 1902 § 222 første eller tredje ledd, og heller ikke av forslaget til straffeloven 2005 § 251. Uttestengning fra et sosialt miljø kan ramme hardt, men en slik sosial sanksjon bryter ikke med rettsregler, og kan vanskelig betegnes som rettsstridig, selv om justiskomiteen ordlegger seg slik. For å gjøre det klart at bestemmelsen om tvangsekteskap rammer et virkemiddel som sosial utestengning eller trussel om dette, går departementet inn for å sidestille «utilbørlig press» med straffbar eller annen urettmessig atferd.»

I spesialmerknaden til straffeloven § 253 i Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16.5 side 420 heter det:

«Straffalternativet «utilbørlig press» sikter blant annet til sosiale sanksjoner som kan ramme hardt, men som ikke er straffbare og som heller ikke strider mot andre rettslige normer. Et eksempel er varig utelukkelse fra et sosial fellesskap av stor betydning, eller å true med dette. Etter at dette straffalternativet er inkludert i lovteksten er det ikke behov for å videreføre trusselalternativet, siden det ikke lenger vil ha noen selvstendig betydning, men anses som en form for utilbørlig press.»

Høyesteretts dom i Rt. 2014 s. 205 gjaldt straffutmålingen for forsøk på tvangsekteskap. Den domfelte var funnet skyldig i ved utilbørlig press å ha forsøkt å tvinge en av døtrene til å inngå ekteskap. Skyldspørsmålet var endelig avgjort i tingretten, og Høyesterett bygget på fremstillingen tingretten ga av saksforholdet (avsnitt 8):

«I desember 2011 tok tiltalte første gang opp giftemålet med fornærmede. Han ordla seg slik; 'det er bestemt at' du skal gifte deg med brorens sønn eller lignende. Fornærmede sa til tiltalte at hun ikke ville gifte seg med sitt søskenbarn, men gifte seg som voksen med noen hun var glad i. Videre sa hun at ikke noen andre personer skulle bestemme hvem hun skulle gifte seg med. Fornærmede fryktet også den seksuelle omgangen med en fremmed person i et ekteskap hun ikke ønsket. Hun ville heller ikke flytte fra sin familie tilbake til Iran.

I perioden desember 2011 og frem til mars 2012 sa tiltalte omtrent daglig til fornærmede at det var bestemt at hun skulle gifte seg med sitt søskenbarn i Iran eller lignende. Videre sa tiltalte at i følge deres kultur og tradisjon var det ikke noe alternativ for henne. Enhver i familien måtte adlyde beslutninger tatt av familiens overhode, det vil si hans eldste bror. Videre sa tiltalte at dersom hun motsatte seg giftemålet, ville hun bringe skam over hennes nærmeste familie og de ville bli utstøtt av resten av familien. Ved flere av disse anledningene var tiltalte sint og hevet stemmen overfor fornærmede, men han øvet ikke vold mot henne eller frihetsberøvet henne, eller truet med slike handlinger.

I tillegg forberedte tiltalte giftemålet ved å sørge for at det ble tatt bilde av fornærmede, iført hijab, for at bildet skulle sendes til eldste broren hans. Videre gav han fullmakt til en mulla i Iran, det vil si en muslimsk prest, til å gjennomføre giftemålet der. Tiltalte sørget for at fornærmedes identifikasjonspapirer ble sendt til Iran slik at giftemålet kunne forberedes og gjennomføres der med en inngått ekteskapskontrakt som tiltalte hadde inngått. Videre tok han kontakt med kontoret til IOM (International Organization for Migration) i Norge for å få hjelp til en frivillig tilbakeføring av fornærmede til Iran. Han undersøkte også om private personer var villige til tvangsmessig bortføring av fornærmede tilbake til Iran, men det lot seg ikke gjennomføre. Videre tok han opp beslutningen om giftemålet under måltider med familien sin slik at fornærmede forlot disse måltidene. Tiltalte hadde flere telefonsamtaler med broren sin om giftemålet og hva tiltalte foretok seg i den forbindelse i Norge. Videre lot han fornærmede motvillig få snakke med hans bror per telefon slik at broren fikk anledning til å overtale henne. Da ble hun lovet et fint hus i Iran, penger og at hun kom til å få det godt der og lignende. Til slutt holdt tiltalte tilbake offentlig stønad han mottok for de andre i hans egen husstand slik at disse ikke fikk tilstrekkelig penger til nødvendig underhold. Imidlertid ordnet tiltaltes kone det slik at deler av den offentlige stønaden ble utbetalt direkte til henne.

Det er på det rene at fornærmede og hennes søskenbarn ikke ble lovformelig gift i Iran, selv om tiltalte gav uttrykk for at de allerede var gift med mullaens velsignelse av disse.»

Høyesterett omtalte forsøket slik (avsnitt 10):

«Forsøket skjedde gjennom eit vedvarande sosialt press for å bryte ned motstanden hos dottera. Ho fekk høyre at ho ikkje hadde noko val, og at ho ved å nekte førte skam over familien, og at dei ville bli utstøytte av resten av familien. Den domfelte sette også i verk konkrete tiltak for å gjennomføre tvangsekteskapet, både ved å ta kontakt med ein mulla i Iran og ved å ordne med ein ekteskapskontrakt. Han søkte dessutan å få til frivillig tilbakereise for dottera, og undersøkte også om nokon var villige til tilbakeføring med tvang. Eg presiserer at det ikkje vart nytta vald eller truslar om vald mot dottera.»

4.3 Departementets vurdering

Det synes klart at formuleringen «utilbørlig press» i bestemmelsen må forstås slik at den omfatter ulike former for kvalifisert psykisk og sosialt press. En slik tolkning er i tråd med en naturlig forståelse av ordlyden. «Press» kan i denne sammenhengen defineres som «sterk og vedvarende påvirkning» eller «påtrykk», se for eksempel https://www.naob.no/ordbok/press_1 punkt 3. Slikt press er i sin natur psykisk, i motsetning til fysisk vold, og vil ofte også kunne karakteriseres som sosialt. Se for eksempel Høyesteretts dom i Rt. 2014 s. 205, hvor forsøket skjedde gjennom et «vedvarende sosialt press» for å bryte ned motstanden hos fornærmede, men hvor det ikke ble benyttet vold eller trusler om vold. Et formål med å innta vilkåret «utilbørlig press» synes å ha vært nettopp å ramme psykisk og sosialt press, jf. Innst. O. nr. 106 (2002–2003) og Ot.prp. nr. 22 (2008–2009), sitert over i punkt 4.2. Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at en endring er nødvendig for å ramme atferd som i dag ikke omfattes av bestemmelsen.

Det kan likevel være pedagogiske grunner som tilsier en presiserende endring. En klargjøring kan bidra til å motvirke eventuelle feiloppfatninger i samfunnet om at straffebudet ikke rammer psykisk og sosialt press. Departementet viser til representantforslaget som lå til grunn for Stortingets anmodningsvedtak nr. 789 (2017–2018), se punkt 4.1 over, hvor det heter at en endring vil gi «nødvendig

opplysning til alle som deler den rådende tradisjonelle oppfatningen om at tvangsekteskap handler om bortføringer, trusler om vold og drap osv.».

En presiserende endring kan utformes på ulike måter. En mulighet er å erstatte «press» med «psykisk press». En slik tilføyelse vil få tydeligere frem at det ikke bare er handlinger av fysisk karakter, slik som vold eller frihetsberøvelse, som kan gi grunnlag for straffbart tvangsekteskap. Et alternativ kan være «sosialt press», men en slik endring vil kunne medføre innskrenkninger av straffebudet som ikke er tilsiktet, idet det kan tenkes former for utilbørlig press som ikke nødvendigvis naturlig kan karakteriseres som sosialt.

Det kan også vurderes å endre vilkåret «utilbørlig» til for eksempel «sterkt og vedvarende», men dette gir et mindre fleksibelt vurderingstema, noe som etter departementets syn ikke er ønskelig. Grensen for det straffbare bør avhenge av en helhetlig vurdering av den konkrete situasjonen, hvor viktige momenter blant annet vil være hva presset består av, varigheten av presset og hvor sterkt det er. Det avgjørende må være hvorvidt fornærmede reelt sett var i stand til å handle frivillig, eller om dette var umulig eller uforholdsmessig byrdefullt i situasjonen helhetlig bedømt. «Utilbørlig» er i så måte et bedre egnet vilkår enn for eksempel «sterkt og vedvarende».

Det kan være grunn til å være skeptisk til en mer detaljert og kasuistisk lovregulering av hva som kan utgjøre utilbørlig press, for eksempel gjennom å innta en opplisting av typetilfeller. En slik opplisting kan gjøres ikke-uttømmende, men det vil likevel være en fare for at de ulike aktørene som kommer i befatning med straffebudet i for stor grad konsentrerer seg om typetilfelleangivelsen, som vanskelig vil kunne fange opp alle de ulike formene for atferd som alene eller til sammen kan utgjøre utilbørlig press. Høyesteretts dom i Rt. 2014 s. 205 er for så vidt illustrerende for hvor sammensatt et slikt press kan være.

En mellomvariant kan være å beholde vilkåret «utilbørlig press», men tilføye «herunder vedvarende psykisk eller sosialt press». Dette alternativet fanger opp en praktisk viktig form for utilbørlig press, men unngår de mulige uheldige virkningene som er beskrevet ovenfor.

Departementet ser i utgangspunktet ikke en lovendring som hensiktsmessig. Det er likevel utarbeidet to alternative forslag til endring i punkt 4.4 nedenfor. Et alternativ til en lovendring kan være informasjonstiltak som tar sikte på å motvirke feiloppfatninger om at bestemmelsen ikke rammer utilbørlig sosialt og psykisk press.

4.4 Utformingen av forslaget

En klargjøring av bestemmelsen kan for eksempel utformes slik:

Straffeloven § 253 første ledd skal lyde:

Alternativ 1:

«Den som ved vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig *psykisk* press tvinger noen til å inngå ekteskap, straffes med fengsel inntil 6 år.»

Alternativ 2:

«Den som ved vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig press, *herunder vedvarende psykisk eller sosialt press*, tvinger noen til å inngå ekteskap, straffes med fengsel inntil 6 år.»

5 Bedre vern av politi og andre offentlige tjenestemenn samt brann- og redningspersonell

5.1 Bakgrunn

5.1.1 Skyting mot politi

I høringsuttalelse 1. desember 2017 til NOU 2017: 9 Politi og bevæpning gir riksadvokaten uttrykk for at straffeloven ikke er tilstrekkelig til å ramme avfyring av skudd mot politiet, når ikke drapsforsøk foreligger:

«Etter vårt syn bør handlinger hvor det rettes skudd mot politiet, rammes av et eget straffebud med tilstrekkelig høy strafferamme og gjerne minstestraft, slik at bestemmelsen får nødvendig avskrekkende effekt. Faren ved slike handlinger er betydelig, også for det alminnelige publikum.»

5.1.2 Fratakelse av tjenestevåpen

I den ovennevnte høringsuttalelsen foreslår riksadvokaten også en egen straffebestemmelse for den som borttar eller forsøker å bortta eller fjerne tjenestevåpenet fra en polititjenestemann:

«Riksadvokaten har merket seg de tilfeller der personer har forsøkt å ta fra polititjenestepersoner våpenet. Dette er selvsagt svært alvorlig og må søkes forhindret i størst mulig grad. En egen straffebestemmelse for den som borttar eller forsøker å bortta eller fjerne pistolen fra hylsteret bør vurderes idet dette kan virke normdannende og bidra til å forhindre slike hendelser.»

5.1.3 Vern av nødetater og skadeverk

I SOU 2018:2 har et utvalg foreslått et forsterket strafferettslig vern i svensk rett for yrkesutøvere som blant annet har i oppgave å hjelpe andre, såkalt «blålysspersonell» og andre samfunnsnyttige funksjoner. Det foreslås blant annet et nytt lovbrudd som betegnes «blålyssabotasje» som vil ramme det å angripe eller forhindre politi, redningstjeneste eller ambulanspersonell på en måte som risikerer å alvorlig forhindre eller forsinke gjennomføringen av et oppdrag. Strafferammen er fengsel inntil fire år, eller åtte års fengsel dersom overtredelsen anses grov. Bakgrunnen for forslaget beskrives blant annet slik (utredningen punkt 4.1 side 91):

«I direktiven till utredningen beskrivs att det på flera orter i landet förekommer social oro innefattande anlagda bränder och återkommande angrepp på samhällsnyttiga funktioner som polis, ambulans och räddningstjänstpersonal, så kallat blåljuspersonal, i form av bland annat stenkastning och våld vid uttryckning. Vid några tillfällen, bland annat i stadsdelen Rosengård i Malmö 2008 och i Husby med flera förorter till Stockholm 2013, har situationerna urartat till rena kravaller och upplopp. Vidare anges att det förekommer skadegörelse riktad mot såväl polisbilar och andra utryckningsfordon som polis- och

brandstasjoner, sosialkontor og annen viktig eiendom. Orsaken till denna utveckling är enligt direktiven kompleks og mångfasetterad. Klyftorna og segregationen i samhället og en ökad skillnad mellan olika områden i en og samma kommun när det gäller bland annat brottslighet og opplevd trygghet, arbeidslöshet, skolresultat, samhällsservice og delaktighet utgör en del av den bakomliggande problembilden.»

Gjeldende svensk rett er i hovedsak sammenfallende med norsk rett på dette området. Utredningen bygger på at man mener det er behov for et overgripende og helhetlig strafferettslig vern av den samfunnsnyttige funksjon som «blålysvirksomheten» utgjør. Videre stilles det spørsmål ved om de gjeldende strafferammene i tilstrekkelig grad gjenspeiler alvoret i angrep rettet mot slik virksomhet, herunder skadeverk på eiendom og redskaper som brukes i tjenesteoppdraget, se SOU 2018:2 blant annet i punkt 5.3 side 124 følgende.

5.1.4 Trakassering av offentlige tjenestemenn på grunn av deres tjenesteutøvelse

Hets av offentlige tjenestemenn på grunn av deres tjenesteutøvelse synes å være et økende problem.

I et skriftlig spørsmål til arbeids- og sosialministeren (Dokument nr. 15:322 (2016–2017)) viser stortingsrepresentant Tone Merete Sønsterud til at Fellesorganisasjonen melder om at netthets av ansatte i helse- og sosialsektoren er et økende problem. Ifølge Fellesorganisasjonen opplever mange barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere sjikane og hets på sosiale medier, noe som medfører en stor påkjenning for den enkelte og familien. I begrunnelsen for spørsmålet viser representanten til at slik hets er svært krenkende og vanskelig å beskytte seg mot. Det beskrives også hvordan slik hets kan arte seg:

«Hetsen kan fremstå som trusler av direkte karakter eller mer indirekte form. Eksempelvis kan det bli lagt ut bilde av den ansatte, adresse og informasjon om familiemedlemmer. Aller verst er konkrete trusler om at den ansattes barn skal bli utsatt for «noe» eller andre mer vage hentydninger. Det er åpenbart at dette kan føre til helsemessige påkjenninger og høyt stressnivå for den ansatte. Sykefravær er dermed en sannsynlig konsekvens, noe som er negativt for den enkelte arbeidstaker, arbeidsgiver og ikke minst mottakere av viktige tjenester.»

Ifølge Nasjonal overvåking av arbeidsmiljø (NOA) oppga 15,6 % av kommunalt og fylkeskommunalt ansatte at de var utsatt for «vold eller trusler på jobb» i 2016. (<https://noa.stami.no/arbeidsmiljoindikatorer/psykososialtorganisorisk/vold-mobbing-trakkasering/vold-og-trusler/>) Snittet for alle sektorer var 6,6 prosent. De mest utsatte yrkene var vernepleier og sosialarbeider (38,4 %), politi, vakt o.l. (25 %), pleie- og omsorgsarbeider (24,7 %) og sykepleier (23,7 %). Det er uklart i hvilken grad også trakassering og netthets som ikke er å anse som straffbare trusler er omfattet av tallene.

I en medlemsundersøkelse foretatt av Fellesorganisasjonen i 2017 oppga 22,6 % av ansatte i kommunalt barnevern å ha blitt utsatt for netthets en eller flere ganger i løpet av et år. For ansatte i sosialtjenesten var tallet 11,2 %, og snittet på tvers av yrkesgruppene var 7,5 %. Av ansatte i kommunalt barnevern kjente 64,6 % til kolleger eller leder som har blitt hetset på nett, og 17,3 % opplyser å ha vurdert å

slutte i jobben på grunn av netthets. Med netthets menes i undersøkelsen trakassering, sjikane eller trusler om vold formidlet gjennom Internett, for eksempel på egne nettsider eller i sosiale medier. Se rapporten «Netthets – et arbeidsmiljøproblem» her: [https://www.fo.no/publikasjoner/netthets-et-arbeidsmiljøproblem-article14075-159.html](https://www.fo.no/publikasjoner/netthets-et-arbeidsmiljoproblem-article14075-159.html)

Regjeringen la 21. november 2016 frem en egen strategi mot hatefulle ytringer. Et av tiltakene i strategien er en informasjonskampanje rettet mot arbeidsgivere om forebygging og oppfølging av hatefulle ytringer og trakassering på arbeidsplassen.

5.2 Gjeldende rett

5.2.1 Vold eller trusler og hindring av offentlig tjenestemann

Vold eller trusler mot offentlig tjenestemann rammes av straffeloven § 155. Bestemmelsens første ledd lyder:

«Den som ved vold eller trusler påvirker en offentlig tjenestemann til å foreta eller unnlate å foreta en tjenestehandling, eller søker å oppnå dette, straffes med bot eller fengsel inntil 3 år.»

Bestemmelsen viderefører straffeloven 1902 §§ 127 og 128 om vold og trusler mot offentlig tjenestemann.

Det er tilstrekkelig at gjerningspersonen «søker» å påvirke en tjenestemann til å «foreta eller unnlate» tjenestehandlingen. Det foreligger derfor en fullbyrdet overtredelse selv om voldshandlingen, for eksempel et skudd, ikke rammer tjenestemannen.

Ved volden eller trusselen må gjerningspersonen «påvirke» eller «søke» å påvirke en offentlig tjenestemann til å «foreta eller unnlate å foreta en tjenestehandling». Bestemmelsen rammer dermed ikke alle tilfeller av vold eller trusler mot offentlig tjenestemann. Handlinger som ikke omfattes av § 155 kan eventuelt subsumeres under § 271 (kroppskrenkelse) eller § 263 (trusler).

I spesialmerknaden til straffeloven § 155 uttales (Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 12.2.4 side 328–329):

«Det er ikke tilstrekkelig for at gjerningsbeskrivelsen skal anses oppfylt at det er utøvet vold eller trusler mot offentlig tjenestemann; volden eller truslene må i tillegg (være et forsøk på å) påvirke den offentlige tjenestemannen til å foreta eller unnlate å foreta en tjenestehandling – eller på annen måte å hindre vedkommende i utførelsen av tjenestehandlingen.»

Hindringsalternativet som nevnes avslutningsvis i sitatet, har ikke kommet til uttrykk i lovteksten i § 155. Høyesteretts ankeutvalg har i beslutning 5. april 2017 (HR-2017-717-U) likevel kommet til at hindring faller innenfor ordlyden.

Hindring av offentlig tjenestemann rammes også av straffeloven § 156 første ledd, med en strafferamme på bot eller fengsel inntil 6 måneder:

«Den som hindrer en offentlig tjenestemann i å utføre en tjenestehandling, for eksempel ved å nekte adgang til steder hvor han har berettiget tilgang, straffes med bot eller fengsel inntil 6 måneder.»

Den lave strafferammen gjenspeiler at hindringen ikke har bestått i «vold eller trusler», slik som etter § 155. I spesialmerknaden til straffeloven § 156 uttales (Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 12.2.4 side 328–329):

«Bestemmelsen supplerer regelen i § 155, og verner utøvelse av offentlig myndighet når tjenestemannen hindres på annen måte enn ved bruk av vold eller trusler.»

5.2.2 Skyting mot politiet

Skyting mot politi og annen offentlig tjenestemann kan rammes som vold eller trusler etter straffeloven § 155. Strafferammen for overtredelse av straffeloven § 155 er fengsel inntil 3 år.

Dersom skyting mot politiet anses som forsøk på drap, er strafferammen fengsel inntil 21 år (straffeloven § 275, jf. § 16). Drapsforsøket kan i praksis være vanskelig å bevise, se eksempelvis Eidsivating lagmannsretts dom 19. desember 2016 (LE-2016-118171). Domfelte hadde blitt forfulgt av politiet til fots og løst skudd mot politiet. Det beviste saksforholdet er i dommen gjengitt slik:

«Da tiltalte skjønnte at de var oppdaget av politiet, forsøkte han å stikke av til fots. D075 løp etter. Tiltalte snudde seg og trakk pistolen som han hadde i bukselinningen. Mens tiltalte truet med pistolen, trakk D075 seg tilbake langs bilene. Tiltalte holdt pistolen i høyre hånd og avfyrte et skudd i retning av D075, men til siden og over. Han senket skuddarmen og beveget seg noen skritt bakover. Deretter rettet han blikket mot K148, som hadde vært opptatt med B. Han løftet igjen armen med pistolen, men ble i samme øyeblikk selv skutt i hoftepartiet av K148.»

I tingretten var domfelte funnet skyldig i drapsforsøk og dømt til fengsel i syv år. Lagretten fant ham bare skyldig i trusler mot offentlig tjenestemann etter straffeloven 1902 § 227. Lagretten begrunner ikke sine kjennelser, men det er nærliggende å anta at lagretten ikke fant det bevist at domfelte hadde fullbyrdelsesforsøket om å drepe. Straffen i lagmannsretten ble utmålt til fengsel i to år og seks måneder. At domfellelsen gjaldt trusler, og ikke vold, synes å bero på en feil, jf. lagmannsrettens merknader under skyldspørsmålet.

5.2.3 Vern av helsepersonell og brann- og redningspersonell

Begrepet «offentlig tjenestemann» er definert i straffeloven § 155 annet ledd:

«Med offentlig tjenestemann menes enhver som utøver offentlig myndighet på vegne av stat eller kommune, eller som har slik kompetanse i kraft av sin stilling. Som offentlig tjenestemann anses også militære vakter, enhver som pliktmessig eller etter oppfordring yter bistand til offentlig tjenestemann, eller sikrer dennes arbeidsplass.»

Dette innebærer at offentlig ansatte som ikke i kraft av sin stilling utøver offentlig myndighet, faller utenfor denne bestemmelsen.

Enkelte særskilt utsatte yrkesgrupper er likevel vernet mot forsøk på å påvirke yrkesutøvelsen ved trusler og vold i henholdsvis straffeloven §§ 265 (trusler) og 286 (vold). Dette gjelder helsepersonell som yter medisinsk begrunnet helsehjelp, personer som forestår allment tilgjengelig persontransport, som for eksempel jernbane, tunnelbane, trikk, buss, fly, drosje eller ferge, og personer som har ansvar for opplæring i grunnskole eller videregående skole.

Brann- og redningspersonell er ikke særskilt vernet, men er likevel beskyttet av alminnelige straffebud mot vold og trusler. I straffutmålingen kan det eventuelt tillegges skjerpene betydning at handlingen ble begått med forsett om å påvirke personellens redningsarbeid, men dette vil ikke gjenspeiles i selve subsumsjonen.

5.2.4 Skadeverk på eiendom som brukes i offentlig myndighetsutøvelse

Skadeverk rammes av straffeloven §§ 351 til 353 med strafferammer opp til fengsel inntil seks år. Offentlig eiendom eller eiendom som er nødvendig for å utøve offentlig myndighet eller utøvelsen av utsatte yrker, er ikke særskilt vernet. Dersom den skadede gjenstanden er av alminnelig nytte, noe som vil være tilfellet for eksempel ved skadeverk på et utrykningskjøretøy, vil dette kunne tillegges skjerpene betydning i straffutmålingen og inngå i en vurdering av om skadeverket er grovt. For øvrig vil ikke krenkelsen av den offentlige interessen gjenspeiles i selve subsumsjonen.

5.2.5 Gjengjeldelse og utilbørlig atferd mot offentlig tjenestemann

Straffeloven § 156 annet ledd rammer forulemping av offentlig tjenestemann:

«Den som ved skjellsord eller annen utilbørlig atferd forulemper en offentlig tjenestemann under eller på grunn av utføringen av tjenesten, straffes med bot.»

Annet ledd viderefører straffeloven 1902 § 326 nr. 2. Etter denne bestemmelsen måtte handlingen ha skjedd «under hans Udførelse af Tjenesten». Skjellsord eller fornærmelig atferd etter at tjenesten var utført, ble dermed ikke rammet av straffebudet. I forbindelse med at ærekrenkelser ble avkriminalisert, ble vernet for offentlige tjenestemenn mot omdømmekrenkelser som følge av offentlig tjenesteutøvelse forsterket. Bakgrunnen for dette var særlig at Internett gjør det mulig å fremsette en omdømmekrenkede ytring slik at den raskt blir allment kjent. Fra Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 5.14.3.2 side 167 gjengis:

«I motsetning til krenkelsene av æresfølelsen kan vernet mot omdømmekrenkelser fortsatt sies å ha en forankring i den alminnelige rettsoppfatningen. Krenkelser av omdømmet vil kunne få mer vidtrekkende følger for den enkelte enn uttalelser som bare rammer æresfølelsen. Uriktige anklager om korrupsjon vil for eksempel kunne påvirke den anklagedes arbeidsutsikter og hans generelle livskvalitet. Disse krenkelsene ligger derfor nærmere opp til slik atferd som har så skadelige virkninger at det kan være på sin plass å oppstille straff.

Fremveksten av massemediesamfunnet, og da særlig utbredelsen av internett og annen teknologi som gjør det mulig å fremsette en ytring slik at den raskt blir allment kjent, har satt omdømmet i en mer utsatt posisjon enn tidligere. Selv om internett har eksistert en stund, uten at det har resultert i mer omfattende strafforfølgning av omdømmekrenkelser, er det tendenser i retning av at nettet i stadig større grad blir brukt til å fremsette denne typen krenkende ytringer.

De ytringene det er tale om å ramme, vil et stykke på vei rammes av andre straffebud. Straffeloven 2005 § 156 om forulemping av offentlig tjenestemann, § 185 om hatefulle ytringer, § 266 om hensynsløs atferd og § 267 om krenkelser av privatlivets fred vil etter omstendighetene fange opp en del tilfeller.

Den restkategorien som blir stående igjen uten et strafferettslig vern, er først og fremst grove og usanne påstander om noens yrkesutøvelse eller faglige kvalifikasjoner. Slike ytringer faller helt utenfor straffeloven 2005 § 185 og § 267. En endring av § 156, slik at den også beskytter mot sjikane som utføres på grunn av tjenesteutøvelsen, vil i noen grad kunne gi offentlige tjenestemenn et vern mot slike ytringer, men da begrenset til bruk av skjellsord og liknende grovt forulempende ordbruk.»

Straffeloven 1902 § 326 nr. 2 var særlig praktisk med tanke på pågripelser. Ved utvidelsen var formålet også å beskytte ansatte i barnevernet og andre offentlige tjenestemenn mot å bli grovt krenket på grunn av sin yrkesutøvelse, for eksempel på Internett, se særmerknaden til straffeloven § 156 i Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16.1 side 399:

«Departementet har foreslått to innholdsmessige og en lovteknisk endring i § 156. For det første er kravet om at forulempingen osv. må ha skjedd «under utføringen av tjenesten» supplert, slik at det nå er tilstrekkelig at den alternativt skjer «på grunn av» denne. Dette medfører at også forulempinger som finner sted etter at tjenestehandlingen er utført, men som har sin bakgrunn i denne, vil kunne rammes. Bakgrunnen for denne lovendringen er at slik atferd ikke lenger vil være straffbar når bestemmelsene om ærekrenkelser oppheves, samtidig som offentlige tjenestemenn har et særlig behov for vern mot slik forulemping, jf. punkt 5.14.3 ovenfor. Med denne endringen vil § 156, dersom vilkårene for straff for øvrig er oppfylt, kunne beskytte ansatte i barnevernet, dommere og andre offentlige tjenestemenn som på grunn av sin yrkesutøvelse blir grovt krenket for eksempel på internett.»

Strafferammen etter § 156 annet ledd er bot. Det er sendt på høring et forslag som vil kunne innebære at strafferammen i blant annet denne bestemmelsen, heves til fengsel inntil seks måneder, jf. høringsnotat 25. mai 2018 om endringer i straffeloven mv. (oppfølging etter ikraftsettingen av ny straffelov) punkt 6.3.6 (snr. 18/2987).

5.2.6 Gjengjeldelse og rettstridig atferd mot en aktør i rettsvesenet

Dersom den offentlige tjenestemannen er en aktør i rettsvesenet, for eksempel en dommer, kan hets og trakassering rammes av straffeloven § 157 om motarbeidelse av rettsvesenet. Bestemmelsen verner også andre aktører enn offentlig ansatte. Første ledd lyder:

«Med fengsel inntil 6 år straffes den som ved vold, trusler, skadeverk eller annen rettstridig atferd overfor en aktør i rettsvesenet eller noen av hans nærmeste

- a) opptrer slik at det er egnet til å påvirke aktøren til å foreta eller unnlate en handling, et arbeid eller en tjeneste i forbindelse med en straffesak eller en sivil sak, eller
- b) gjengjelder en handling, et arbeid eller en tjeneste som aktøren har utført i forbindelse med en straffesak eller en sivil sak.»

Grov motarbeidelse av rettsvesenet har en strafferamme på ti års fengsel etter straffeloven § 158, mens grov uaktsom motarbeidelse rammes av § 159.

Bakgrunnen for at også grov uaktsomhet er straffbar, er gjengitt i Ot.prp. nr. 40 (1999–2000) punkt 7.3.6.3 side 88:

«Formålet med å gjøre også grov uaktsomhet til skyldkrav, er først og fremst å ramme skjult forsett, altså situasjoner hvor gjerningspersonen har utvist forsett, men hvor dette

ikke kan bevises. Dette er en ikke helt ukjent teknikk i norsk strafferett, jf f.eks. straffeloven § 271 a, jf. §§ 270 og 271 om grovt uaktsomt bedrageri. Som det går frem flere steder både i høringsbrevet og i proposisjonen her, mener departementet at det er et reelt behov for å ha grov uaktsomhet som skyldkrav.

Som Trondheim byrett anfører, vil selve handlingen vanligvis være forsettlig utført. Det er særlig i forhold til følgene at skyldkravet grov uaktsomhet har betydning. Trakassering av aktørene i rettsvesenet skjer ofte på slike raffinerte måter at det er vanskelig å bevise forsett. For eksempel kan det være problematisk å bevise at grunnen til at den tiltalte dag etter dag møter frem utenfor barnehagen der et vitne har barnet sitt, er at han vil skremme vitnet fra å forklare seg mot ham. Er skyldkravet grov uaktsomhet, kan han likevel straffes hvis han sterkt kan bebreides for at han ikke forsto dette.»

Bestemmelsene viderefører straffeloven 1902 § 132 a om motarbeidelse av rettsvesenet. Dette straffebudet ble tilføyd ved lov 28. juli 2000 nr. 73 etter en henvendelse fra riksadvokaten hvor det blant annet ble vist til at vitner hadde blitt truet til ikke å forklare seg, eller til å trekke en avgitt forklaring, jf. Ot.prp. nr. 40 (1999–2000).

Vilkåret «rettsstridig atferd» innebærer ikke et krav om at atferden har bestått i ellers straffbare handlinger, se Ot.prp. nr. 40 (1999–2000) punkt 12.1 side 106:

«Av den felles innledningen går det frem at en hvilken som helst atferd i utgangspunktet rammes, såfremt den er rettsstridig. Men sett i sammenheng med de øvrige vilkårene må det dreie seg om atferd som er egnet til å påvirke en aktør i rettsvesenet i forbindelse med en straffesak eller en sivil sak, eller om en gjengjeldeshandling.

Handlingen vil være rettsstridig hvis den er straffbar. Vold, trusler og skadeverk er nevnt eksplisitt i lovteksten fordi dette er praktisk sett viktige handlemåter i denne sammenheng. Oppregningen er ikke uttømmende.

Selv om handlingen ikke er straffbar, vil den omfattes hvis den likevel er rettsstridig. Begrepet rettsstridig er her brukt i en annen betydning enn som rettsstridsreservasjon. Rettsstridsreservasjoner innskrenker området for det straffbare. I lovforslaget tjener begrepet rettsstridig til å utvide anvendelsesområdet. Også atferd som i seg selv ikke er straffbar etter andre straffebestemmelser, kan være straffbar etter § 132 a. Bestemmelsen vil dermed fange opp atferd som i den aktuelle sammenheng er straffverdig, selv om atferden isolert sett ikke er straffbar. Det avgjørende er om atferden i lys av straffebestemmelsens formål fremtrer som uberettiget, slik at det er grunn til å ramme den med straff. I den samlede vurdering av om atferden er rettsstridig må man også se hen til konsekvensene av at handlingen eventuelt anses rettmessig.»

I HR-2017-1252-A ble intens, vedvarende og planmessig trakassering av flere aktører i rettsvesenet i forbindelse med en tvangssalgsprosess ansett som motarbeidelse av rettsvesenet. Høyesterett viser til at lagmannsretten beskrev domfeltes atferd overfor en advokat som var oppnevnt som rettens medhjelper i forbindelse med tvangssalgsprosessen, blant annet slik (avsnitt 15):

«Handlingene bestod i å sende et høyt antall e-poster med krenkende, injurierende og kriminierende innhold av B til B og et betydelig antall kopimottakere, krenkende tekstmeldinger til B, filming av B samtidig som han snakket nedlatende til ham, filming av Bs kontor og ansatte, samt å oppsøke B, uten at han hadde noen aktverdig grunn til det. Som eksempel på en av flere tekstmeldinger vises det til de meldingene som er gjengitt i tiltalen.»

Videre hadde domfelte blant annet laget facebookgrupper hvor han trakasserte blant andre nevnte advokat, en lensmann og en sorenskriver. Det fremgår også at advokaten og lensmannen som følge av handlingene mistet nattesøvnen og arbeidsevnen og opplevde trakasseringen svært belastende (avsnitt 20 og 25). Høyesterett uttalte om handlemåten (avsnitt 52):

«For så vidt gjelder den foreliggende saken, bemerker jeg imidlertid at med unntak for sorenskriver D, har A systematisk, over tid og med stor intensitet, grovt sjikanert de fornærmede. Noen av enkelthandlingene ville isolert sett kanskje ikke vært straffbare, men med det omfanget forfølgningen har hatt, inngår alle handlingene i et mønster som utgjør «rettsstridig atferd» etter straffeloven 2005 § 157 og straffeloven 1902 § 132a. Det kan ikke ha nevneverdig vekt ved straffutmålingen at noen av handlingene isolert sett ikke ville vært straffbare.»

I HR-2016-1012-A ble en person som hadde mottatt en kjennelse hvor han ble ilagt besøksforbud, dømt etter straffeloven 1902 § 132 a for å ha brutt forstyrrende inn i et rettsmøte i en annen sak og med fakter og ord gitt uttrykk for at dommerfullmektigen var en idiot. Dagen etter hadde han ringt dommerfullmektigen på hennes private mobiltelefon, anklaget henne for å være grusom og et dårlig menneske, og sendt henne to tekstmeldinger hvorav den ene lød slik: «Din inkompetanse og grad av udugelighet er kriminell.»

Førstvoterende fant det klart at slik opptreden, når innholdet i utsagnene ses i sammenheng med sted og fremføringsmåte, utgjør «rettsstridig atferd» og rammes av § 132 a (avsnitt 18). Om forholdet til ytringsfriheten ble det uttalt (avsnitt 19):

«Hensynet til ytringsfriheten kommer ikke på spissen i denne saken. Den europeiske menneskerettsdomstol kom i dom 27. mai 2003 *Skalka mot Polen* [sak 43425/98] til at EMK artikkel 10 ikke var til hinder for å straffeforfølge en person som hadde skrevet et brev til en domstolsleder med en rekke fornærmende utsagn rettet mot en av dommerne ved domstolen – selv om menneskerettsdomstolen mente at straffen, fengsel i åtte måneder, var uforholdsmessig streng. Da må det enn mer være adgang til å straffeforfølge domfelte i vår sak. Det er den fredskrenkende måten som kritikken fremsettes på, sett i sammenheng med form og ordvalg, som gjør As adferd overfor dommerfullmektigen straffbar.»

I den nevnte saken, *Skalka mot Polen* (sak 43425/98), tok EMD utgangspunkt i at ytringsfriheten er «one of the essential foundations of a democratic society and one of the basic conditions for its progress and for each individual's self-fulfilment», og at inngrep i den må være tilstrekkelig begrunnet og forholdsmessig (avsnitt 32 til 35). Rettssystemet er en viktig rettssikkerhetsgaranti, har en sentral rolle i en rettsstat og bør derfor være vernet mot urimelige angrep (avsnitt 32):

«The courts, as with all other public institutions, are not immune from criticism and scrutiny. Persons detained enjoy in this area the same rights as all other members of society. A clear distinction must, however, be made between criticism and insult. If the sole intent of any form of expression is to insult a court, or members of that court, an appropriate punishment would not, in principle, constitute a violation of Article 10 § 2 of the Convention.»

Tilliten til rettssystemet er viktig å verne på grunn av «the confidence which the courts in a democratic society must inspire in the accused, as far as criminal proceedings are concerned, and also in the public at large» (avsnitt 40).

En annen dom, HR-2016-1015-A, gjaldt utmåling av straff for en person domfelt for overtredelse av straffeloven 1902 § 132 a for å ha lagt ut flere videoer på Youtube med alvorlig krenkende uttalelser om en dommerfullmektig, en advokat, en barnevernarbeider, en tingrettsdommer og en saksbehandler ved tingretten. De fornærmede var identifisert med navn og bilde, til dels også med adresse og telefonnummer. I Rt. 2007 side 1601 ble en mann domfelt for overtredelse av straffeloven 1902 § 132 a for å ha hengt opp omtrent 30 plakater der han beskyldte to identifiserbare barn for å ha gitt falsk forklaring i en seksuallovbruddssak.

5.3 Departementets vurdering

5.3.1 Skjerpet straff for skyting mv. mot politi og annen offentlig tjenestemann

Det er svært stor forskjell på strafferammene i straffeloven § 155 om vold og trussel mot offentlig tjenestemann og § 275 om drap eller forsøk på dette. I likhet med riksadvokaten antar departementet at en strafferamme på tre års fengsel ikke i tilstrekkelig grad gjenspeiler lovbruddets alvor i tilfeller hvor det løsnestrudd mot politiet. Slike lovbrudd er svært alvorlige, og påvirker politiets mulighet til å utføre tjenesteoppdrag og beskytte befolkningen på en grunnleggende måte. Faren ved slike handlinger er betydelig, også for det alminnelige publikum. Det kan være grunn til å vurdere en høyere strafferamme og eventuelt en minstestraft for i tilstrekkelig grad å markere alvoret i slike handlinger, slik også riksadvokaten går inn for i sin høringsuttalelse til NOU 2017: 9, jf. punkt 5.1.1 over.

Det antas at det mest hensiktsmessige er å utforme en straffskjerpelsesregel som rammer avfiring av skytevåpen eller bruk av sprengstoff eller annet redskap som er egnet til å volde fare for betydelig skade på kropp, mot polititjenestemann. Det kan også være grunn til å verne andre offentlige tjenestemenn som utøver politimyndighet, for eksempel i forbindelse med Forsvarets bistand til politiet etter politiloven § 27 a, jf. § 20 femte ledd. Forslaget er ikke ment å være begrenset til handlinger som innebærer at våpenet eller redskapet rettes mot noens person. Alle overtredelser av § 155 vil omfattes av forslaget så fremt handlingen innebærer avfiring av skytevåpen og den offentlige tjenestemannen er politi. Også «skremmeskudd» og lignende vil dermed rammes.

Det foreslås til overveielse en strafferamme på fengsel inntil ti år og en minstestraft på tre år. Fengsel inntil ti år tilsvarer strafferammen for grov motarbeiding av rettsvesenet (straffeloven § 158). For grovt ran hvor det er truet med skytevåpen, er til sammenligning strafferammen fengsel inntil 15 år (straffeloven § 328).

I straffeloven § 158 annet ledd er minstestraften for motarbeiding av rettsvesenet fengsel i minst ett år dersom lovbruddet skjer som ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe eller handlingen gjennomføres ved bruk av våpen. Det kan være behov for en høyere minstestraft for angrep på politiet ved bruk av våpen. Polititjenestepersoner forventes å utsette seg selv for den risiko det innebærer å gripe inn i farlige og uoversiktlige situasjoner, også for å beskytte andre mot fare. I utgangspunktet er politiet ubevæpnet og har et sivilt preg. Dette gjør dem sårbare overfor personer som er villige til å bruke våpen med stort

skadepotensiale. En minstestraff på fengsel i tre år vil vise at politiet har krav på en særlig sterk beskyttelse. I den ovennevnte dommen fra Eidsivating lagmannsrett 19. desember 2016 (LE-2016-118171) ble straffen fengsel i to år og seks måneder. Dette fremstår som lavt.

Et argument mot minstestraff er likevel at det vil begrense rettens mulighet til å ta hensyn til de konkrete omstendighetene i den enkelte sak, og dermed representere en risiko for at retten må avsi en straff som er strengere enn hva straffverdigheten av den konkrete handlingen tilsier.

Det kan også vurderes om det er behov for et eget straffebed som rammer grov vold eller trusler mot offentlige tjenestemenn for øvrig. Riktignok er politiet særlig utsatt for å bli skutt på i forbindelse med pågrepelser og andre politioppdrag, men også andre offentlige tjenestemenn kan ha behov for et vern mot svært grove handlinger, slik som skyting eller sprenging, utover den gjeldende rammen på fengsel inntil tre år. Det foreslås til overveielse et nytt straffebed om grov vold eller trusler mot offentlig tjenestemann med samme anvendelsesområde som gjeldende straffelov § 155. Straffebedet foreslås gitt en strafferamme på fengsel inntil seks år. Dette er tilsvarende strafferamme som grov kroppskrenkelse (straffeloven § 272) og grov tvang (straffeloven § 252).

Straffeloven ny §§ 155 a og 155 b kan utformes slik:

Ny § 155 a skal lyde:

§ 155 a *Grov vold eller trusler mot offentlig tjenestemann*

Grov vold eller trussel mot offentlig tjenestemann straffes med fengsel inntil 6 år. Ved avgjørelsen av om handlingen er grov, skal det særlig legges vekt på om den

- a) var egnet til å fremkalle frykt for tap av liv eller alvorlig skade,
- b) er begått i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe, eller
- c) av andre grunner er særlig samfunnsskadelig.

Ny § 155 b skal lyde:

§ 155 b *Minstestraff for bruk av skytevåpen mv. mot politiet*

Straffen er fengsel fra 3 inntil 10 år dersom handlingen som nevnt i § 155 består av å avfyre skytevåpen eller bruke sprengstoff eller annet redskap som er egnet til å volde fare for betydelig skade på kropp, og den offentlige tjenestemannen er polititjenestemann eller annen offentlig tjenestemann som utøver politimyndighet.

5.3.2 Egen straffebestemmelse som beskytter politi mot å bli fratatt våpen

Det er svært alvorlig å forsøke å ta tjenestevåpenet fra politiet. En slik handling kan få store konsekvenser. Handlingen vil ikke nødvendigvis rammes av andre straffebed. Straffeloven § 156 annet ledd (forulemping) eller § 188 (uforsiktig omgang med skytevåpen) kan muligens være aktuelle, men det kan være grunn til å vurdere å innta et særskilt straffebed som rammer slike handlinger.

Bestemmelsen vil, slik den er utformet i forslaget nedenfor, ramme den som setter seg eller andre i besittelse av et tjenestevåpen. Hvordan man setter seg i besittelse, er ikke av betydning. Det kan skje ved at gjerningspersonen tar våpen fra en tjenestemann ved vold, trusler eller tvang, borttar våpen fra en tjenestebil eller et

våpenrom, eller får hånd om våpenet etter at tjenestemannen på annen måte har mistet rådigheten over det. Også den som forårsaker at en tjenestemann mister kontroll over våpenet, for eksempel ved å slå det ut av hylsteret eller hendene på tjenestemannen, vil rammes av forslaget.

Slik forslaget er utformet, vil det verne alle offentlige tjenestemenn etter straffeloven § 155 annet ledd som er bevæpnet med tjenestevåpen, herunder politi og militære vakter.

En bestemmelse som beskrevet kan inntas i straffeloven som ny § 156 a og utformes slik:

Ny § 156 a skal lyde:

§ 156 a *Vern av tjenestevåpen*

Den som setter seg eller andre i besittelse av et tjenestevåpen eller på annen måte forårsaker at en offentlig tjenestemann mister kontroll over et tjenestevåpen, straffes med fengsel inntil 2 år.

5.3.3 Særskilt vern av brann- og redningspersonell

Det svenske lovforslaget om blålyssabotasje har bakgrunn i samfunnsproblemer som ikke er like aktuelle i Norge. Det er derfor neppe behov for høyere strafferammer for grove overtredelser av straffeloven §§ 265 (trusler) og 286 (vold). Departementet ser heller ikke at det i dag er behov for et helhetlig og samlet strafferettslig vern av personer som jobber i nødetater, og foreslår å opprettholde den gjeldende sondringen mellom tjenestemenn som utøver offentlig myndighet og andre som utøver særskilt utsatte yrker.

Det kan imidlertid være grunn til å gi brann- og redningspersonell et tilsvarende vern som helsepersonell har etter straffeloven §§ 265 (trusler) og 286 (vold) i dag. Et slikt vern kan gis ved å endre straffeloven §§ 265 og 286 slik at også «brann- og redningspersonell i innsats ved brann eller andre ulykker», omfattes. I tillegg til brann- og redningspersonell i det offentlige brannvesenet vil personell i statlige forsterkningsressurser som Sivildforsvaret og Heimevernet, samt i frivillige organisasjoner, omfattes, i den utstrekning de deltar i innsatsen ved brann eller andre ulykker. Ulykkesbegrepet omfatter både tilsiktede og utilsiktede hendelser.

Straffeloven § 265 annet ledd bokstav a kan endres slik:

helsepersonell som yter medisinsk begrunnet helsehjelp og *brann- og redningspersonell i innsats ved brann eller andre ulykker,*

Straffeloven § 286 annet ledd bokstav a kan endres slik:

helsepersonell som yter medisinsk begrunnet helsehjelp og *brann- og redningspersonell i innsats ved brann eller andre ulykker,*

5.3.4 Hindring av tjenestehandling ved vold eller trusler

Høyesteretts ankeutvalg har i beslutning HR-2017-717-U lagt til grunn at straffeloven § 155 første ledd rammer den som hindrer en tjenestehandling ved vold eller trusler eller søker å oppnå dette. Dette er i tråd med uttalelsene i

forarbeidene, jf. punkt 5.2.1 over. Etter departementets syn kan det være grunn til å la hindringsalternativet fremgå uttrykkelig av lovteksten. Et slikt alternativ er inntatt i det samlede forslaget til straffeloven § 155 i punkt 5.3.8 nedenfor.

5.3.5 Vern av offentlig myndighetsutøvelse mot skadeverk

I den svenske utredningen pekes det på et behov for å særskilt verne offentlig eiendom som er nødvendig for at blålysetater skal kunne utføre sitt tjenesteoppdrag (SOU 2018:2 blant annet i punkt 5.3 side 124 følgende). I Norge er angrep på utrykningskjøretøy ikke et stort problem.

Det kan likevel vurderes å tilføye «skadeverk» til gjerningsbeskrivelsen i straffeloven § 155, ved siden av vold og trusler. Et slikt forslag vil ramme den som forsøker å påvirke eller hindre for eksempel et politioppdrag ved å sette en bil i brann som sperre for politibiler, sabotere tjenestebiler eller utstyr, eller kolliderer med en tjenestebil. Det vil også ramme den som for eksempel knuser et vindu på et NAV-kontor, dersom de øvrige vilkårene er oppfylt.

Se samlet forslag til utformingen av straffeloven § 155 i punkt 5.3.8 nedenfor.

Det anses ikke å være behov for en tilsvarende utvidelse av det eksisterende vernet av særskilt utsatte yrkesgrupper i straffeloven §§ 265 og 286.

5.3.6 Trakassering av offentlige ansatte på grunn av deres tjenesteutøvelse

Hets og trakassering på nettet og sosiale medier av offentlige tjenestemenn på grunn av deres utøvelse av offentlig myndighet kan synes å være et økende og alvorlig problem. Det kan være belastende å være det offentliges representant i saker som innebærer store inngrep overfor enkeltmennesker. Slike saker vil ofte utløse sterke følelser hos de direkte berørte og deres pårørende og støttespillere.

Mange yrkesgrupper kan antakelig oppleve seg utsatt for hets og trakassering i større eller mindre grad, ikke bare offentlig ansatte. Enhver som utsettes for dette kan oppleve det som svært krenkende og som en stor påkjenning. Trakassering av personer som utøver offentlig myndighet vil imidlertid også kunne ha større samfunnsmessige konsekvenser. Hets og frykt for hets kan i verste fall gå utover offentlig ansattes evne og vilje til å fatte vanskelige, men nødvendige beslutninger som ledd i utøvelsen av offentlig myndighet. Det kan også virke negativt på myndighetenes evne til holde på viktig kompetanse og rekruttere nye medarbeidere. Samlet kan dette påvirke utøvelsen av offentlig myndighet og myndighetenes evne til å oppfylle menneskerettslige og lovfestede plikter til å ta vare på utsatte og sårbare personer. Derfor er det viktig å verne offentlig ansattes forutsetninger for å kunne treffe riktige og nødvendige avgjørelser i utøvelsen av offentlig myndighet, uten å måtte frykte for at en selv eller den nærmeste familie vil utsettes for hets, trakassering, vold eller trusler.

Straffeloven §§ 266 (hensynsløs atferd) og 267 (krenkelse av privatlivets fred) kan være anvendelige, men disse får ikke frem krenkelsen av den offentlige interesse i en uhindret lovlig myndighetsutøvelse. Det samme gjelder det alminnelige straffebudet mot trusler (straffeloven § 263), som for øvrig forutsetter at det kan bevises at det trues med noe straffbart, i motsetning til det som gjelder etter

straffeloven § 157. Et slikt vern følger av straffeloven § 156 annet ledd, som rammer den som ved «utilbørlig atferd» «forulemper» en offentlig tjenestemann «på grunn av» tjenesten. Bestemmelsen verner blant annet ansatte i barnevernet mot hets på Internett, jf. punkt 5.2.5. Overtredelsen straffes likevel kun med bot.

Straffeloven § 157 bygger på at «rettstridig atferd» kan være motarbeiding av rettsvesenet selv om det ikke trues med noe straffbart. Strafferammen er fengsel inntil seks og ti år (straffeloven §§ 157 og 158). Dersom slik atferd skjer overfor andre offentlige tjenestemenn, er straffansvaret mer begrenset. Straffeloven § 155 om vold eller trussel mot offentlig tjenestemann vil ikke ramme krenkelser som skjer som *gjengjeldelse* av en tjenestehandling. Kravet om «vold eller trusler» gjør dessuten at annen rettsstridig atferd faller utenfor, i motsetning til straffeloven § 157.

Det kan stilles spørsmål ved om offentlige tjenestemenn som er utsatt for tilsvarende krenkelser som ledd i utøvelsen av offentlig myndighet, bør ha et svakere vern enn rettsvesenets aktører. Det kan også være hensiktsmessig med et helhetlig og samlet vern av offentlige tjenestemenn mot annen hets og trakassering enn vold eller trusler.

Departementet antar at det vernet som straffeloven § 157 gir rettsvesenets aktører mot «rettstridig atferd», kan være et utgangspunkt for et forsterket vern for offentlig ansatte. Som eksempler på hva som kan være rettsstridig atferd heter det i forarbeidene (Ot.prp. nr. 40 (1999–2000) punkt 12.1 side 106):

«Et annet eksempel kan være at en lovbrøyer truer den fornærmede med at han vil fortelle fornærmedes ektefelle at han har vært utro hvis fornærmede anmelder lovbruddet. Begge disse eksemplene kan etter gjeldende rett rammes av straffeloven § 222 [tvang], men vil heretter omfattes av den nye § 132 a. Om en tiltalt i en straffesak eller en person i hans miljø sitter i en bil utenfor barnehagen til et vitnes barn flere dager på rad uten noen aktverdig grunn, eller en person fra samme krets sender begravelserblomster til for eksempel et vitne eller aktor i en straffesak, eller gjør skjærebevegelser over halsen på en flaske i påsyn av et vitne eller en annen aktør i rettsvesenet, vil også dette etter forholdene omfattes av «rettstridig atferd» i det nye straffebudet.»

Det kan vurderes om slik «rettstridig atferd» bør være straffbar dersom den skjer overfor offentlig tjenestemann for å påvirke eller hindre utøvelse av offentlig myndighet. Alternativet «rettstridig atferd» kan i så fall føyes til i straffeloven § 155 første ledd, samt i overskriften, ved siden av vold og trusler (samt skadeverk etter forslaget i punkt 5.3.5). Begrepet vil ramme også slik atferd som er beskrevet ovenfor dersom den antar en slik alvorlighet at den kan karakteriseres som «rettstridig».

Det kan videre vurderes om offentlige tjenestemenn, i likhet med rettsvesenets aktører, bør være vernet mot vold, trusler og rettstridig atferd som «gjengjelder» offentlig myndighetsutøvelse, og ikke som i dag bare atferd som (søker å) påvirke tjenestemannen til å foreta eller unnlate å foreta en tjenestehandling.

Eksempler på atferd som bestemmelsen er ment å ramme kan være diffuse trusler mot tjenestemannen, eller vage hentydninger om noe som skal skje med tjenestemannen eller dennes barn eller familiemedlemmer. Den kan også etter omstendighetene ramme ubestemte oppfordringer på sosiale medier om at noen må

«gjøre noe» eller lignende. Andre eksempler kan være at tjenestemannen blir tilsendt bilder av seg selv eller familiemedlemmer som er tatt i skjul, eller at det legges ut bilder av tjenestemannen, tjenestemannens adresse eller informasjon om familiemedlemmer på nettet, dersom dette er ment som trakassering eller for å legge til rette for ytterligere krenkelser av andre. Selv om ingen trussel er direkte uttalt, kan slik atferd fremkalle ubehag og alvorlig frykt. Også nedlatende og feilaktige karakteristikk av tjenestemannen i sosiale medier på nettet kan oppleves som en stor belastning, særlig dersom omfanget og spredningen blir betydelig, slik at det også blir kjent blant tjenestemannens omgangskrets, naboer og for eksempel for venner av tjenestemannens barn. At det kan være svært vanskelig å stoppe og slette slike karakteristikk som først er spredt på Internett, kan innebære at de negative konsekvensene kan vedvare i årevis, og gi tjenestemannen en følelse av maktesløshet. Også det å oppsøke tjenestemannens hjem eller barn når tjenestemannen selv ikke er til stede kan rammes, selv om ikke gjerningspersonen nødvendigvis gjør annet enn å signalisere overfor tjenestemannen at dennes bosted og barn er kjent og mulig å nå.

Forslaget innebærer et inngrep i ytringsfriheten etter Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10. Forslaget innebærer likevel ikke en nykriminalisering for så vidt gjelder hvilke handlinger, ytringer eller atferd for øvrig som er straffbar. Forslaget om at «rettstridig atferd» skal være straffbar, rammer kun atferd som allerede straffes etter straffeloven § 157 dersom den forekommer overfor rettsvesenets aktører. Det nye med forslaget her er at også andre offentlige tjenestemenn vernes mot slik atferd.

Det kan likevel tenkes at ytringsfriheten gir noe videre rammer for kritikk av offentlig ansatte, enn av rettsvesenets aktører. Kanskje kan vern av rettssystemet begrunne større inngrep i ytringsfriheten enn vern av annen offentlig myndighetsutøvelse. Likevel er også en uhildet og fri lovlig myndighetsutøvelse en grunnleggende del av en demokratisk rettsstat – ikke minst for at myndighetene skal være istand til effektivt å ivareta menneskerettighetene til personer som utsettes for fysiske eller psykiske krenkelser av den som senere måtte kritisere myndighetene for inngrep gjort med dette for øye. Det må likevel understrekes at det gjelder vide grenser for hva som er tillatt når det gjelder å kritisere offentlig myndighetsutøvelse, og i tilknytning til dette også offentlige tjenstemenns faglige nivå og dømmekraft, før det kan bli tale om straffansvar. Det må gjelde selv om kritikken har et følelsesladet og usaklig preg. Det går likevel en grense for hva offentlig ansatte skal måtte tåle av hets og trakassering rettet mot sin person og familie, særlig utenfor jobben. Slik atferd som er beskrevet i høyesterettspraksis etter straffeloven § 157 og straffeloven 1902 § 132 a i punkt 5.2.6 ovenfor, vil være straffbar også etter forslaget her.

Se samlet forslag til utformingen av endringer i straffeloven § 155 i punkt 5.3.8 nedenfor.

5.3.7 Grovt uaktsom vold mv. mot offentlig tjenestemann

I likhet med straffeloven § 159, som rammer grovt uaktsom motarbeiding av rettsvesenet, kan det vurderes en ny § 155 c i straffeloven om *grovt uaktsom vold*,

trusler, skadeverk eller annen rettsstridig atferd mot offentlig tjenestemann. Se begrunnelsen for straffeloven § 159 i punkt 5.2.6 over.

En ny straffebestemmelse kan plasseres i § 155 c og utformes slik:

Ny § 155 c skal lyde:

§ 155 c *Grovt uaktsom vold mv. mot offentlig tjenestemann*

Grovt uaktsom overtredelse av § 155 straffes med fengsel inntil 1 år.

5.3.8 Samlet utforming av forslaget til endringer i straffeloven § 155

Det vises til punkt 5.3.4 til 5.3.6 ovenfor. På denne bakgrunn kan straffeloven § 155 endres slik:

§ 155 skal lyde:

§ 155 *Vold, trusler, skadeverk eller annen rettsstridig atferd mot offentlig tjenestemann*

Den som ved vold, trusler, *skadeverk eller annen rettsstridig atferd* påvirker en offentlig tjenestemann til å foreta eller unnlate å foreta en tjenestehandling *eller hindrer en slik handling*, eller søker å oppnå dette, straffes med bot eller fengsel inntil 3 år.

På samme måte straffes den som ved vold, trusler, skadeverk eller annen rettsstridig atferd overfor en offentlig tjenestemann eller noen av hans nærmeste gjengjelder en tjenestehandling eller et arbeid utført i forbindelse med tjenesten.

Med offentlig tjenestemann menes enhver som utøver offentlig myndighet på vegne av stat eller kommune, eller som har slik kompetanse i kraft av sin stilling. Som offentlig tjenestemann anses også militære vakter, enhver som pliktmessig eller etter oppfordring yter bistand til offentlig tjenestemann, eller sikrer dennes arbeidsplass.

Første ledd gjelder også for lovbrudd mot Den internasjonale straffedomstols tjenestemenn.

Dersom det gjelder gjensidig, kan Kongen bestemme at første ledd også skal anvendes på lovbrudd mot tjenestemenn i et annet lands offentlige myndighet og i mellomstatlige organisasjoner som Norge er eller blir medlem av.

6 Unntak fra foreldelse av straffansvar og idømt straff

6.1 Bakgrunn

Straffansvaret for drap, voldtekt og seksuelle overgrep mot barn under 14 og 16 år ble unntatt foreldelse ved lov 20. juni 2014 nr. 46, jf. punkt 6.2.1 nedenfor. Det ble i den forbindelse ikke foretatt endring i reglene om foreldelse av idømt straff for de samme lovbruddene (Prop. 96 L (2013–2014) punkt 3.4.3.6 side 13):

«Spørsmålet om hvorvidt idømt straffansvar for drap, voldtekt og seksuelle overgrep mot barn under 14 og 16 år bør unntas foreldelse, har ikke vært berørt i høringsnotatet. Departementet vil derfor vurdere å komme tilbake til dette spørsmålet på et passende tidspunkt.»

Under henvisning til lovendringen og med bakgrunn i et representantforslag inntatt i Dok. 8:4 L (2014–2015) vedtok Stortinget ved lov 27. mars 2015 at straffansvaret for brannstiftelse som lett kan forårsake tap av menneskeliv mv.

(«mordbrann») ble unntatt foreldelse, såfremt noen omkommer på grunn av forbrytelsen. I den forbindelse fattet Stortinget 10. april 2015 anmodningsvedtak nr. 462 (2014–2015):

«Stortinget ber regjeringen fremme sak om foreldelsesregler for forsettlig handlinger som har døden til følge.»

Departementet foreslår nedenfor lovendringer som følger opp dette anmodningsvedtaket, samt at idømt straff unntas foreldelse i samme utstrekning som straffansvar er unntatt foreldelse.

6.2 Gjeldende rett

6.2.1 Straffansvar som ikke foreldes

Regler om foreldelse av straffansvar er gitt i straffeloven kapittel 15 (§§ 85 til 92). Lovens utgangspunkt er at straffbare handlinger foreldes etter en frist som avhenger av strafferammen. Foreldelsesfristene varierer fra 2 til 25 år, jf. straffeloven § 86. Der flere lovbrudd er begått ved samme handling, gjelder den lengste fristen for alle lovbruddene, jf. straffeloven § 86 tredje ledd.

Foreldelsesreglene bygger på en avveining av kryssende hensyn. Utgangspunktet i norsk rett var lenge at selv de mest alvorlige lovbruddene ble foreldet. Hensynene som ligger til grunn for dette utgangspunktet er redegjort for i Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 28.1 side 380. Utgangspunktet er i grove trekk begrunnet med at vekten av de individual- og allmennpreventive hensyn avtar med tiden, samtidig som hensynet til lovbrøyteren kan tale mot straff når det har gått lang tid siden lovbruddet. Bevissituasjonen vil også kunne forringes med tiden. Det kan på den andre siden hevdes at noen lovbrudd er så alvorlige at rettsordenen ikke kan akseptere foreldelse av gjerningspersonens straffansvar. Videre kan bevissituasjonen i noen saker muliggjøre etterforskning og oppklaring selv lang tid etter lovbruddet.

Det er i dag gjort unntak fra foreldelsesreglene for de mest alvorlige lovbruddene, jf. straffeloven § 91. Dette gjelder for det første straffansvaret for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og terrorhandlinger, dersom handlingene kan straffes med fengsel i 15 år eller mer, jf. straffeloven § 91 første punktum. Ikke-foreldelse av folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser er i hovedsak begrunnet med at norsk rett bør være i samsvar med vedtektene for Den internasjonale straffedomstolen. I tillegg vil slike forbrytelser ofte være vanskelige å etterforske og straffeforfølge før det har gått lang tid, noe som også kan være tilfellet for alvorlige terrorhandlinger. Se nærmere Prop. 96 L (2013–2014) punkt 3.4.3.1 side 10 med videre henvisninger.

Det følger videre av straffeloven § 91 annet punktum at straffansvaret ikke foreldes for fullbyrdede overtredelser av straffeloven §§ 275, 291, 299 og 302. Dette gjelder forsettlig drap, forsettlig voldtekt, voldtekt av barn under 14 år og seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år. Bestemmelsen viderefører straffeloven 1902 § 66 tredje ledd annet punktum, som ble tilføyd ved lov 20. juni 2014 nr. 46, jf. Prop. 96 L (2013–2014) punkt 3.4.3. Unntak fra foreldelse for forsettlig drap er begrunnet med handlingens grovhet og hensynet til de etterlatte.

Videre kan bevissituasjonen i drapssaker gjøre det mulig å etterforske drap lenge etter at handlingen er begått, se nærmere Prop. 96 L (2013–2014) punkt 3.4.3.2 side 10–11. Ikke-foreldelse av forsettlig voldtekt og de alvorligste seksuelle overgrepene mot barn begrunnes med handlingenes grovhet og med at hensynet til fornærmede veier tungt. I likhet med drapssaker vil bevissituasjonen i grove voldtektssaker kunne ligge slik an at det er mulig å etterforske slike lovbrudd lenge etter at handlingen ble begått. Når det gjelder seksuelle overgrep mot barn, har det også betydning at det kan ta lang tid før den fornærmede er i posisjon til å anmelde forholdet, grunnet alder og tilknytning til gjerningspersonen. Se Prop. 96 L (2013–2014) punkt 3.4.3.3 og 3.4.3.4 side 11–12.

Etter straffeloven § 91 tredje punktum foreldes ikke straffansvaret for forårsakelse av brann som lett kan medføre tap av menneskeliv (straffeloven § 355 første handlingsalternativ), såfremt noen omkommer på grunn av lovbruddet. Straffeloven § 355 viderefører deler av den såkalte «mordbrannparagrafen» i straffeloven 1902 § 148 første ledd første straffalternativ. Straffeloven § 355 rammer også fare som fremkalles på flere andre måter, men straffansvaret for disse handlingsalternativene følger de vanlige foreldelsesreglene. Straffeloven § 91 tredje punktum ble tilføyd ved lov 19. juni 2015 (straffelovens ikraftsetningslov) og viderefører straffeloven 1902 § 66 tredje ledd tredje punktum, som ble tilføyd ved lov 27. mars 2015, jf. punkt 6.1 over og brev 11. mai 2015 fra Justis- og beredskapsdepartementet v/statsråden til justiskomiteen, vedlagt Innst. 331 L (2014–2015).

Unntaket fra foreldelse i straffeloven § 91 tredje punktum beror på en omstendighet (dødsfølge) som ikke er en del av straffebudets gjerningsbeskrivelse, og som heller ikke må dekkes av gjerningspersonens forsett. Dette skiller det fra de andre unntakene i straffeloven § 91. Departementet har tidligere gått inn for at legemsbeskadigelse med døden til følge (straffeloven 1902 § 229 og 231) ikke skulle unntas foreldelse. Ettersom dødsfølge ikke omfattes av gjerningspersonen forsett, tilsa ikke handlingens grovhet, i samme grad som for drap, at det ble gjort unntak fra foreldelse, (Prop. 96 L (2013–2014) punkt 3.4.3 side 11). I justiskomiteens behandling av proposisjonen ble det generelt uttalt at unntak fra foreldelsesreglene bør forbeholdes svært alvorlige forbrytelser (Innst. 263 L (2013–2014) side 2). I den senere behandlingen av representantforslaget om å unnta brannstiftelse med dødsfølge fra foreldelse, jf. punkt 6.1 over, gjentok justiskomiteen dette utgangspunktet, samtidig som det ble åpnet for at flere handlinger med dødsfølge kunne unntas fra foreldelse (Innst. 172 L (2014–2015) side 1):

«Komiteen vil bemerke at terskelen for å fjerne foreldelsesfrister bør være høy. Foreldelsesfristene i vårt lovverk er dels begrunnet i samfunnets behov for å legge selv de mest alvorlige straffesakene bak seg, og dels begrunnet i samfunnets behov for å bruke fellesskapets ressurser mest mulig effektivt. Jo flere unntak som gjøres fra vår tradisjon med regler om strafferettslig foreldelse, desto mer fragmentert og uoversiktlig blir regelverket. Det kan her vises til at for eksempel ran med døden til følge og legemsbeskadigelse med døden til følge er sterkt klanderverdige handlinger, men i dag likevel vil foreldes. Komiteen ønsker velkommen en bredere debatt om foreldelse ved forsettlige handlinger som har døden til følge.»

Unntaket fra foreldelse etter straffeloven 1902 § 66 tredje ledd tredje punktum berodde formentlig på at annet straffalternativ i straffeloven 1902 § 148 første ledd kom til anvendelse. Dette straffalternativet innebar høyere minstestraff «såfremt noen på grunn av forbrytelsen omkommer eller får betydelig skade på legeme eller helse» dersom gjerningspersonen «kunde have indseet Muligheden af en saadan Følge», jf. straffeloven 1902 § 43. Dette straffalternativet er imidlertid ikke videreført i den nye straffeloven. Straffeloven § 24 om straffansvar for uforsettlige følger får dermed ikke anvendelse dersom en overtredelse av straffeloven § 355 har ført til at noen for eksempel omkommer.

Straffelovkommisjonen foreslo en egen bestemmelse om grov overtredelse hvor død eller betydelig skade ville hatt betydning for grovhetsvurderingen, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 9.3.2 side 306. Departementet mente imidlertid av ulike grunner at én bestemmelse var tilstrekkelig, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 9.3.3.2 side 306–307. Det vil likevel være nærliggende å tolke straffeloven § 91 tredje punktum slik at straffansvaret er unntatt foreldelse bare dersom det kan tillegges vekt som en skjerpene omstendighet at noen omkom som følge av lovbruddet. Avhengig av hvilken skyld gjerningspersonen har utvist, kan det også være aktuelt å anvende straffeloven § 355 i konkurrans med bestemmelsene om drap (straffeloven § 275), uaktsom forvoldelse av død eller grov kroppsskade med døden til følge (straffeloven §§ 281 og 274). Straffansvaret etter de to sistnevnte bestemmelsene foreldes likevel etter 10 år selv om straffansvaret etter § 355 ikke foreldes, jf. straffeloven § 86 tredje ledd.

6.2.2 Idømt straff som ikke foreldes

Etter straffeloven § 93 foreldes idømt fengselsstraff, forvaring og samfunnsstraff etter ulike frister avhengig av lengden på den idømte straffen. Etter straffeloven § 96 foreldes ikke idømt straff for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og terrorhandlinger dersom handlingene kan straffes med fengsel i 15 år eller mer.

I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) gis det følgende begrunnelse for å unnta idømt straff fra foreldelse, se punkt 28.3.4.4 side 391:

«Departementet legger vekt på at forbrytelsene det er snakk om, ofte vil ha et politisk preg. Det vil av den grunn trolig være større fare enn ellers for at lovbrøyteren slipper unna forfølgningen eller fullbyrdingen slik at den alminnelige foreldelsesfristen utløper. Dette kan skje fordi lovbrøyteren for eksempel har tatt opphold i et sympatiserende land. Når det i tillegg er snakk om svært alvorlige forbrytelser, er behovet tilsvarende stort for å kunne fullbyrde straffen dersom vedkommende på et senere tidspunkt likevel skulle bli utlevert.»

6.3 Departementets vurdering

6.3.1 Unntak fra foreldelse av straffansvar

6.3.1.1 Innledning

I anmodningsvedtaket ber Stortinget regjeringen om å fremme sak om unntak fra foreldelse for forsettlige handlinger som har døden til følge.

Departementet mener at det er grunn til å vurdere kritisk hvorvidt det bør gjøres ytterligere unntak fra foreldelse av straffansvar. Det vil være uheldig dersom straffansvar unntas fra foreldelse i alle tilfeller hvor en forsettlig handling har døden til følge. Dette vil omfatte mange forskjellige lovbrudd, som hver for seg kan være av ulik grovhet og karakter. Dette vil bryte med den avveiningen av ulike hensyn som foreldelsesreglene tradisjonelt har bygget på. En slik regel vil også kunne omfatte tilfeller som det kan være vanskelig å forutse. Departementet viser også til Innst. 172 L (2014–2015), hvor det fremgår at justiskomiteen er «opptatt av at foreldelsesinstituttet ikke blir uthulet, og at oppheving av foreldelsesreglene må knyttes opp mot svært alvorlig kriminalitet».

I den grad det skal gjøres nye unntak fra foreldelse av straffansvar, bør de etter departementets syn knyttes til bestemte straffebud som rammer spesielt alvorlige handlinger. Ikke-foreldelse bør begrunnes i lovbruddets alvor og begrenses til saker hvor det vil kunne sikres spor som gjør det mulig å oppklare saken lang tid etter gjerningstidspunktet.

6.3.1.2 Dødsfølge som inngår i vurderingen av om et lovbrudd er grovt

For en rekke av de lovbruddene som er mest egnet til å medføre dødsfølge, vil en dødsfølge inngå i vurderingen av om handlingen skal anses som grov. Dette gjelder flere av voldslovbruddene i straffeloven kapittel 25, grov tortur (straffeloven § 175) og grovt ran (straffeloven § 328). I slike saker vil det ofte kunne sikres bevis som kan lede til oppklaring selv lang tid etter lovbruddet. Hensynet til de etterlatte kan også tilsi ikke-foreldelse i disse tilfellene, slik som ved forsettlig drap.

Det kreves at gjerningspersonen har utvist uaktsomhet med hensyn til dødsfølgen for at den skal inngå i vurderingen av om lovbruddet er grovt, jf. straffeloven 24 (se likevel særregelen om culpa levissima for grovt ran med dødsfølge, jf. straffeloven § 328 annet ledd i.f.). Selv om gjerningspersonen ikke har hatt forsett om drap, er det tale om meget alvorlige lovbrudd hvor siktede har utvist skyld med hensyn til at noen døde som følge av lovbruddet.

I den grad det skal gjøres unntak fra foreldelse for forsettlige handlinger som har hatt døden til følge, antar departementet at dette bør forbeholdes overtredelse av straffeloven §§ 175 (grov tortur), 274 (grov kroppsskade), 283 (grov mishandling i nære relasjoner), 285 (grov kjønnslemlestelse) og 328 (grov ran). Se samlet forslag til endring av straffeloven § 91 første ledd tredje punktum i punkt 6.3.3 nedenfor.

Overtredelser av straffeloven § 272 (grov kroppskrenkelse) og § 281 (uaktsom forvoldelse av død) bør etter departementets syn foreldes etter de vanlige reglene. Ved slike overtredelser vil handlingens grovhet normalt ikke i samme grad tilsi unntak fra foreldelse av straffansvaret, noe strafferammen på fengsel inntil seks år er et uttrykk for.

6.3.1.3 Mordbrann og annen fremkalling av fare for allmennheten

Departementet tar utgangspunkt i at forårsakelse av brann som lett kan medføre tap av menneskeliv (straffeloven § 355 første handlingsalternativ) fortsatt skal være unntatt foreldelse dersom noen omkommer på grunn av lovbruddet. I så fall

antar departementet at også fremkallelse av fare for tap av menneskeliv ved andre handlingsalternativer som nevnt i straffeloven § 355, for eksempel sprengning, bør omfattes av unntaket.

Spørsmålet om foreldelse bør imidlertid ikke bero på objektive omstendigheter som gjerningspersonen ikke kan klandres for. For at straffansvaret skal unntas fra foreldelse, bør det kreves at gjerningspersonen har utvist uaktsomhet med hensyn til at dødsfølge kunne inntre, jf. straffeloven § 24. Det foreslås derfor en ny straffebestemmelse i straffeloven § 355 a om grov overtredelse av straffeloven § 355, hvor dødsfølge inngår i vurderingen av om overtredelsen er grov.

Det foreslås videre at straffeloven § 91 endres slik at den kun viser til straffeloven § 355 a. Gjeldende formulering av årsakssammenhengen («på grunn av») foreslås endret til «som følge av», for å vise at ikke-foreldelse forutsetter at dødsfølgen inngår i vurderingen av om lovbruddet er grovt etter straffeloven § 24. Det vil også være naturlig å videreføre den gjeldende strafferammen i straffeloven § 355 på fengsel inntil 21 år i det nye straffebudet om grov overtredelse, og sette ned høyeste strafferamme for ordinære overtredelser til fengsel inntil 15 år. Forslaget innebærer en viss begrensning i gjeldende rett for så vidt gjelder foreldelse av forårsakelse av brann som lett kan medføre tap av menneskeliv, men hvor gjerningspersonen ikke kan klandres for at menneskeliv gikk tapt.

Se samlet forslag til endring i straffeloven § 91 tredje punktum og § 355, samt ny § 355 a, i punkt 6.3.3 nedenfor.

6.3.1.4 Ikke-foreldelse ved idealkonkurrens

Det er uklart om det har vært tilsiktet at regelen i straffeloven § 86 tredje ledd, om at den lengste foreldelsesfristen gjelder for alle lovbrudd som er begått ved samme handling, ikke er gitt anvendelse hvor ett av lovbruddene er unntatt foreldelse etter straffeloven § 91. På den ene siden kan det være riktig at slike andre lovbrudd følger de ordinære foreldelsesfristene, ettersom de gjerne ikke vil være av en slik karakter at de bør foreldes. På den annen side er det snakk om lovbrudd begått ved samme handling, slik at bevissspørsmålet langt på vei vil være sammenfallende med det som gjelder for lovbruddet som ikke foreldes. Det kan også virke lite rimelig at enkelte sider av en straffbar handling er foreldet, mens andre kan straffes. Dette vil for eksempel kunne bli tilfellet dersom en forsettlig voldtekt også innebar en grov kroppsskade. Rettsteknisk kan det også være en fordel at prinsippet i straffeloven § 86 tredje ledd gjelder for straffansvar som ikke foreldes.

Det foreslås derfor et nytt § 91 annet ledd som tilsvarende regelen i § 86 tredje ledd. Se samlet forslag til utforming i punkt 6.3.3 nedenfor.

6.3.2 Unntak fra foreldelse av idømt straff

Synet på hvilke handlinger som er så alvorlige at straffansvaret ikke bør foreldes, er endret i senere år. Det kan være naturlig at dette gjenspeiles også i reglene om foreldelse av idømt straff. Når loven bestemmer at lovbrudd som nevnt i straffeloven § 91 er så alvorlige at de ikke foreldes, er dette et uttrykk for at hensynet til gjerningspersonen har liten vekt og at det av hensyn til fornærmede, pårørende og den allmenne rettsfølelse bør være mulig å trekke gjerningspersonen

til ansvar, selv etter lang tid. Hvorvidt gjerningspersonen har vært idømt straff før unndragelsen, kan neppe være av avgjørende betydning for denne muligheten.

Det foreslås derfor at idømt straff for lovbrudd som nevnt i straffeloven § 91, ikke foreldes, jf. forslaget til endringer i straffeloven § 96, se punkt 6.3.3 nedenfor. Dette omfatter blant annet idømt straff for drap, voldtekt og seksuelle overgrep mot barn under 14 og 16 år, jf. punkt 6.2.1 over og Prop. 96 L (2013–2014) punkt 3.4.3.6 side 13.

Forslaget vil kunne få betydning i tilfeller hvor en som er domfelt for et lovbrudd som er unntatt foreldelse, unnslipper fullbyrdingen av straffen. Dersom lovbryteren klarer å komme seg til et fjerntliggende land og holde seg skjult der i årevis, vil forslaget sikre at muligheten til å fullbyrde straffen fremdeles står åpen dersom vedkommende en gang i fremtiden blir pågrepet og utlevert til Norge.

Se forslag til endringer i straffeloven § 96 i punkt 6.3.3 nedenfor.

Forslaget innebærer ikke endringer for så vidt gjelder kravet om at folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og terrorhandlinger må ha en strafferamme på fengsel i 15 år eller mer, ettersom dette allerede fremgår av § 91.

6.3.3 Samlet utforming av forslaget

Et samlet forslag til endringer i straffeloven § 91 i tråd med det her skisserte, kan utformes slik:

§ 91 skal lyde:

§ 91 *Straffansvar som ikke foreldes*

Straffansvaret for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og terrorhandlinger foreldes ikke dersom handlingene kan straffes med fengsel i 15 år eller mer. Straffansvaret for fullbyrdede overtredelser av §§ 275, 291, 299 og 302 foreldes ikke. Straffansvaret for overtredelser av §§ 175, 274, 283, 285, 328 og 355 a foreldes heller ikke såfremt *en dødsfølge inngår i vurderingen av om lovbruddet er grovt.*

Har noen i samme handling begått flere lovbrudd hvorav ett ikke foreldes etter første ledd, foreldes ingen av lovbruddene.

§ 96 skal lyde:

§ 96 *Idømt straff som ikke foreldes*

Idømt straff for overtredelser som nevnt i § 91 foreldes ikke.

Et nytt straffebed i straffeloven § 355 a og en omredigering av straffeloven § 355, som foreslått i punkt 6.3.1.3 ovenfor, kan utformes slik:

§ 355 skal lyde:

§ 355 *Fremkalling av fare for allmennheten*

Med fengsel fra 2 år inntil 15 år straffes den som forårsaker brann, oversvømmelse, sprengning, sammenstyrtning, sjøskade, jernbaneulykke, luftfartsulykke eller lignende ulykke, som lett kan medføre tap av menneskeliv.

Ny § 355 a skal lyde:

§ 355 a Grov fremkalling av fare for allmennheten

Grov fremkalling av fare for allmennheten straffes med fengsel inntil 21 år. Ved avgjørelsen av om overtredelsen er grov, skal det særlig legges vekt på om den har hatt til følge tap av menneskeliv.

7 Utleie av lokaler til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere

7.1 Bakgrunn

Stortinget fattet 7. desember 2015 anmodningsvedtak nr. 130 (2015–2016):

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre straffeloven slik at den som leier ut lokaler og forstår at lokalet blir brukt til sosial dumping eller utviser grov uaktsomhet i denne sammenheng, skal kunne straffes.»

Bakgrunnen for vedtaket var et representantforslag inntatt i Dok. 8:117 S (2014–2015). I forbindelse med behandlingen av representantforslaget uttalte Justiskomiteen i Innst. 63 S (2015–2016):

«Komiteen mener at utviklingen av kriminalitetsbildet tilsier at politiet må få virkemidler for å bekjempe kriminalitet. Kriminalitetstypen dette representantforslaget er ment å bekjempe, er økende og involverer mennesker som blir utsatt for meget graverende forhold.

Komiteen merker seg at politiet gjennom flere aksjoner har avdekket forhold som tilsier at lovgivningen bør tilpasses den faktiske situasjonen. Komiteen ønsker å gi politiet bedre verktøy i arbeidet mot grov sosial dumping. Som eksempel kan nevnes at i bilpleiebransjen har det vært avdekket sosial dumping, og den er kjennetegnet ved behov for faste, fysiske lokaler. Det er viktig å endre straffeloven slik at den som leier ut lokaler som blir brukt til sosial dumping, eller utviser grov uaktsomhet, kan bli straffet. Med dette blir utleier av næringslokaler ansvarliggjort, og det legges til grunn at tiltaket vil ha en preventiv effekt.

Komiteen vil for øvrig trekke en parallell til bestemmelsen i straffeloven (1902) § 202.

Komiteen merker seg at politiet i uttalelser etter enkeltaksjoner har uttrykt ønske om en lovhjemmel for å kunne stille utleier ansvarlig for ulovlig virksomhet som skjer i lokalene som blir leid ut. Bakgrunnen for dette er at man må legge til grunn at utleier i de fleste tilfellene vet hva som foregår i sine egne lokaler.»

7.2 Straffbarheten av utleie til virksomhet som driver ulovlig utnyttelse av arbeidstakere

7.2.1 Generelt om begrepsbruken

Begrepet «sosial dumping» er ikke definert i lov, men brukes gjerne om at utenlandske arbeidstakere som utfører arbeid i Norge, får vesentlig dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn norske arbeidstakere. Det kan være tale om arbeidsvilkår som har betydning for arbeidstakernes helse og som kan gi større risiko for ulykker, for eksempel i form av belastende arbeidstidsordninger, manglende sikkerhetsopplæring, dårlig ivaretagelse av arbeidstakernes sikkerhet under utførelsen av arbeidet mv. Dersom slike lønns- og arbeidsvilkår innebærer lovbrudd, vil det også være tale om arbeidslivskriminalitet.

Regjeringen la 13. januar 2015 frem strategi mot arbeidslivskriminalitet:

- <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-mot-arbeidslivskriminalitet/id2359493/>

En revidert strategi ble lagt frem 13. februar 2017:

- <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/strategi-mot-arbeidslivskriminalitet-2017/id2538515/>

Begrepet «arbeidslivskriminalitet» er forstått slik (regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet (2017) side 5):

«Handlinger som bryter med norske lover om lønns- og arbeidsforhold, trygder, skatter og avgifter, gjerne utført organisert, som utnytter arbeidstakere eller virker konkurransevridende og undergraver samfunnsstrukturen.»

I strategien nevnes flere typer lovbrudd som kan inngå i arbeidslivskriminalitet. Noen slike lovbrudd vil også inngå i sosial dumping, for eksempel grove brudd på arbeidsmiljøloven, utnyttelse av arbeidskraft i strid med lov og avtale, overtredelser av utlendingsloven med bruk av ulovlig arbeidskraft, trygdesvindler hvor trygd mottas samtidig som det arbeides svart, samt menneskehandel. I strategien nevnes også bruk av uriktige eller falske opplysninger og dokumentasjon til offentlig myndighet, herunder bruk av falsk identitet og registrering av uriktig informasjon i offentlige registre.

I Prop. 115 L (2017–2018) om endringer i personopplysningsloven for bekjempelse av arbeidslivskriminalitet uttales at definisjonen i strategien ikke er utarbeidet med sikte på å definere «arbeidslivskriminalitet» som et vilkår i en lovbestemmelse. Den viser likevel at kjernen i regjeringens arbeid mot arbeidslivskriminalitet er å motvirke brudd på reglene som regulerer arbeidslivet, også de som ikke er gjenstand for strafforfølgning, og den signaliserer at det i hovedsak tas sikte på lovbrudd av en viss alvorlighetsgrad eller et visst omfang (punkt 7 side 29 til 30).

Forholdet mellom arbeidslivskriminalitet og «sosial dumping» er omtalt slik i regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet (2017) side 6:

«Arbeidslivskriminalitet handler om straffbare forhold, mens sosial dumping ikke nødvendigvis gjør det. Det vil i mange sammenhenger være sammenfall mellom sosial dumping/useriøse arbeidsforhold og brudd på ulike lover som regulerer arbeidslivet, men ikke alltid. Innsatsen mot sosial dumping favner stort sett videre enn tiltakene mot arbeidslivskriminalitet vil gjøre, samtidig som det kan være eksempler på kriminalitet i arbeidslivet som ikke går ut over arbeidstakerne. Sosial dumping og arbeidslivskriminalitet er derfor delvis overlappende.»

Utfordringene på feltet er komplekse og er nærmere beskrevet i en oppsummering fra flere etater i regjeringens reviderte strategi mot arbeidslivskriminalitet (2017) side 6. I strategien fra 2015 vises det dessuten til en arbeidsgruppe med deltakere fra blant annet politi og ulike etater. I arbeidsgruppens rapport kapittel 4.4 side 14–15 gis en situasjonsbeskrivelse for 2014 som gjengis i strategien, hvor det blant annet pekes på bransjer med lave personalkostnader (regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet (2015) side 6):

«Det virker likevel klart at det i visse bransjer i Norge har oppstått et marked for varer og tjenester som er basert på lave personalkostnader, der de lave kostnadene skyldes brudd på arbeidsmiljøloven, eventuelt også allmenngjøringsloven i de allmenngjorte bransjene. Som oftest foreligger det indikasjoner på brudd på andre regelverk også, blant annet skatte- og avgiftsregler. Utsatte bransjer er blant annet bygg og anlegg, renhold, restaurant og uteliv, landbruk, verftsindustri, transport og fiskeindustri.»

Det er i strategien videre vist til at Holden-utvalget (NOU 2013: 13) påpekte at det var nødvendig med ordninger for å motvirke «sosial dumping» og lavlønnskonkurranse, og at allmenngjøringsinstituttet spiller en viktig rolle. Fra utvalgets vurderinger siteres (regjeringens strategi mot arbeidslivskriminalitet (2017) side 7):

«Selv om myndighetene ikke kan styre arbeidsinnvandringen fra EØS-land direkte, bør det tilgjengelige handlingsrommet brukes for å bidra til at innvandringen fungerer best mulig. Det er nødvendig med ordninger for å motvirke sosial dumping og lavlønnskonkurranse i lang tid framover. Allmenngjøringsinstituttet spiller en viktig rolle ved å motvirke svært lave lønninger i en del bransjer, men kan også ha problematiske sider. Myndighetene og partene bør løpende vurdere om allmenngjøringsordningen fungerer tilfredsstillende. Også gode kontrollordninger under Arbeidstilsynet og andre relevante instanser som politiet og skatteetaten, og godt samspill mellom instansene, er viktig.»

7.2.2 Når er utnyttelse av arbeidstakere straffbart?

Allmenngjøring er et vedtak om at en landsomfattende tariffavtale helt eller delvis skal gjelde for alle arbeidstakere som utfører arbeid av den art som avtalen omfatter, også for uorganiserte og utenlandske arbeidstakere. Allmenngjøring av tariffavtaler er hjemlet i allmenngjøringsloven og vedtas av Tariffnemnda etter krav fra en som er part i tariffavtalen og som har innstillingsrett etter arbeidstvistloven § 39. Dette er fagforeninger og arbeidsgiverforeninger av en viss størrelse. Arbeidsgiver som forsettlig eller uaktsomt unnlater å rette seg etter et vedtak av Tariffnemnda, straffes med bøter eller fengsel inntil ett år, jf. allmenngjøringsloven § 15.

Reglene om allmenngjøring er viktige for å hindre utnyttelse av arbeidstakere og konkurransevridning. I dag er tariffavtaler i en rekke næringer allmenngjort gjennom forskrifter til allmenngjøringsloven: byggeplasser, elektrofag, skips- og verftsindustrien, godstransport på vei, jordbruks- og gartnerinæringene, renhold, persontransport med turbil, fiskeindustribedrifter og overnattings-, serverings- og cateringvirksomheter.

En del bransjer som kan være utsatt for utnyttelse av arbeidstakere, har ikke allmenngjort tariffavtale. Dette gjelder for eksempel bilvaskehaller, som det aktuelle anmodningsvedtaket fra Stortinget er foranlediget av.

Dersom utnyttelsen av arbeidstakere består av at arbeidstakere tilbys arbeidsvilkår som går vesentlig utover helse, eller som kan gi større risiko for ulykker, vil dette kunne være brudd på arbeidsmiljøloven, for eksempel kravet til et forsvarlig fysisk arbeidsmiljø etter § 4-4 eller brudd på arbeidstidsregler etter § 10-4. Det kan også være tale om unnlatt overtidsbetaling etter § 10-6. Slike overtredelser er straffbare etter arbeidsmiljøloven §§ 19-1 til 19-3.

Arbeidsgiver kan også gjøre seg skyldig i brudd på folketrygdloven og andre lover som gir rett på offentlige velferdsytelser, for eksempel ved å gi feilaktige opplysninger om arbeidstakerens sykdom mv.

Personer fra land utenfor EØS (tredjelandsborgere) trenger som hovedregel oppholdstillatelse for å arbeide i Norge, jf. utlendingsloven § 55. Et av vilkårene for å få oppholdstillatelse som arbeidstaker fra tredjeland er at lønns- og arbeidsvilkår må være i henhold til gjeldende tariffavtale eller regulativ for bransjen, jf. utlendingsloven kapittel 3. Dersom slik tariffavtale eller regulativ ikke foreligger, skal lønns- og arbeidsvilkår ikke være dårligere enn det som er normalt for vedkommende sted og yrke.

Arbeidstakere som er borgere fra EØS-land, trenger ikke å søke om oppholdstillatelse, men plikter å registrere seg for norske myndigheter dersom de ønsker å oppholde seg i Norge i mer enn tre måneder. Det stilles ingen særskilte krav til lønns- og arbeidsvilkår for denne gruppen i utlendingsloven. Arbeidstakere fra EØS-land som arbeider i bransjer som har allmenngjort tariffavtale, er sikret likeverdige forhold med norske arbeidstakere.

Dersom lønns- og arbeidsvilkårene gir grunnlag for å snakke om utnyttelse med et element av *tvang*, kan også straffeloven § 257 om menneskehandel være aktuell. I den grad det kan betegnes som «sosial dumping», vil det være tale om svært grove tilfeller. Straffeloven § 257 første ledd bokstav b rammer den som ved vold, trusler, misbruk av sårbar situasjon eller annen utilbørlig atferd tvinger, utnytter eller forleder en person til arbeid eller tjenester, herunder tigging. Bestemmelsen viderefører straffeloven 1902 § 224, som i første ledd bokstav b rammet «tvangsarbeid eller tvangstjenester, herunder tigging». I straffeloven § 257 er «tvinger» tilføyd som et eget alternativ i innledningen til bestemmelsen ved siden av «utnytter eller forleder», mens vilkårene «tvangsarbeid eller tvangstjenester» er erstattet med «arbeid eller tjenester». Dette var ment å uttrykke bedre at for eksempel prostitusjon (jf. første ledd bokstav a) «kan ha elementer av tvang i seg». For øvrig var ikke realitetsendringer tilsiktet, jf. særmerknaden til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16.5 side 421. På tross av ordlyden må det fortsatt foreligge et element av tvang for at arbeidsutnyttelse skal rammes som menneskehandel, jf. Høyesteretts forståelse av vilkåret «tvangsarbeid» i straffeloven 1902 § 224 første ledd bokstav b i HR-2017-1124-A avsnitt 23 til 35 og avsnitt 39 til 41.

Utlendingsloven § 108 tredje ledd bokstav b rammer den som blant annet «formidler arbeid eller bolig for en utlending» når dette innebærer en «utilbørlig utnytting» av en utlendings situasjon. Det er selve formidlingen som må innebære en utilbørlig utnyttelse. Formidlingen kan dermed være straffbar selv om arbeidsvilkårene i og for seg er forsvarlige. Arbeidsgiveren eller boligutleieren selv rammes ikke av denne bestemmelsen, jf. Rt. 2015 s. 1217. I høringsnotat 22. september 2017 har departementet foreslått å endre bestemmelsen slik at også den som ansetter eller leier ut bolig til utlending, kan straffes, når ansettelsen eller boligforholdet innebærer en utilbørlig utnytting, se høring om endring i utlendingsloven – straff for den som skaffer en utlending arbeid eller bosted når forholdene innebærer en utilbørlig utnyttelse av utlendingens situasjon.

7.2.3 Når kan utleier holdes straffansvarlig som medvirker til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere?

Straffeloven § 15 innebærer at den som medvirker til overtredelsen av et straffebud, er straffansvarlig. Å leie ut lokaler som benyttes av leietaker til å begå lovbrudd, vil etter omstendighetene kunne straffes som medvirkning.

For at et slikt medvirkningsansvar skal være aktuelt ved utleie til virksomhet som driver med ulovlig utnyttelse av arbeidstakere, må leietaker og arbeidsgiver tilby virksomhetens ansatte lønns- og arbeidsvilkår som er ulovlige og straffsanksjonerte. Det kan for eksempel være tale om brudd på allmenngjøringsloven eller utlendingsloven.

I bransjer som ikke omfattes av allmenngjorte tariffavtaler, og for arbeidstakere som ikke omfattes av utlendingslovens krav til lønns- og arbeidsvilkår, er lav lønn i seg selv ikke ulovlig. Ettersom arbeidsgiver og leietaker ikke kan straffes for en slik praksis i seg selv, kan det heller ikke danne grunnlag for medvirkningsansvar overfor utleier. Spørsmålet om medvirkningsansvar kan imidlertid komme på spissen dersom arbeidsgiver og leietakers virksomhet innebærer grove brudd på arbeidsmiljøloven eller folketrygdloven, eller, i svært grove tilfeller, er å anse som menneskehandel.

For at utleier skal kunne straffes som medvirker, må skyldkravet etter det aktuelle straffebudet være oppfylt, som regel uaktsomhet eller forsett. Dersom utleier er et foretak, kan foretaket straffes selv om ingen enkeltperson har utvist skyld, jf. straffeloven § 27. Spørsmålet om noen har utvist skyld, vil likevel ha betydning for om det bør ilegges foretaksstraff, jf. straffeloven § 28 bokstav b.

I vurderingen av om det foreligger straffbar medvirkning, vil det kunne ha betydning om den ulovlige virksomheten er det eneste eller et av flere formål med leieforholdet, om utleier har kjennskap til eller bare mistanke om det ulovlige, og om leieforholdet skal etableres eller alt er etablert, se Husabø, Straffansvarets periferi (Bergen 1999) side 108. Høyesteretts avgjørelse i Rt. 1995 side 820 er et eksempel på medvirkningsansvar ved utleie. I denne saken hadde tiltalte leid ut en leilighet vitende om at den skulle benyttes til produksjon av hjemmebrent. I Rt. 2003 side 902 kom Høyesterett derimot til at det ikke var grunnlag for medvirkningsansvar. I denne saken hadde tiltalte vederlagsfritt lånt ut et rom i et forretningslokale til et familiemedlem. Rommet ble stilt til disposisjon for et legitimt formål, og tiltalte ble klar over brennevinsproduksjonen først etter noen tid. Han forholdt seg ikke slik at det kunne oppfattes som et implisitt samtykke til den ulovlige virksomheten.

7.2.4 Heleri

Straffeloven § 332 retter seg mot befatning med utbytte fra en straffbar handling. Bestemmelsen rammer den som mottar eller skaffer seg eller andre del i slikt utbytte. Straffebudet skal gjøre det vanskelig for en lovbrøyer å dra nytte av verdier som er skaffet til veie ved straffbare handlinger. Det bygger også på at det er straffverdig å bidra til at andre tjener på kriminalitet, jf. Ot.prp. nr. 53 (1992–1993) side 14.

I den utstrekning en leietaker betaler leie med utbytte fra straffbare handlinger, kan utleier etter omstendighetene gjøre seg skyldig i heleri. Også uaktsomt heleri er straffbart, jf. straffeloven § 334. Dersom utleier er et foretak, kan foretaket i utgangspunktet straffes selv om ingen enkeltperson i foretaket har utvist skyld, jf. straffeloven § 27. Spørsmålet om noen har utvist skyld, kan likevel ha betydning for om det bør ilegges foretaksstraff, jf. straffeloven § 28 bokstav b.

I straffeloven § 332 annet ledd unntas utbytte som betales som normalt vederlag for vanlige forbruksvarer, bruksting eller tjenester. Unntaket tar sikte på alle «av dagliglivets omsetningsforhold, for så vidt det gjelder vanlige varer eller tjenester», jf. Ot. prp. nr. 45 (1987–1988) punkt 6 side 23. Utenfor unntaket faller «relativt dyre og – for den enkelte – relativt sjeldent omsatte varer eller tjenester, som biler, båter, musikkanlegg, kostbare smykker, varepartier, oppføring av hus, salg av feriereiser m v.». Antakelig må løpende utleie av lokaler til næringsvirksomhet som regel måtte regnes som en vanlig tjeneste.

Det kan dessuten spørres om alle økonomiske fordeler av lovbrudd begått som ledd i ulovlig utnyttelse av arbeidstakere utgjør «utbytte» i heleribestemmelsens forstand. Ved ulovlig utnyttelse av arbeidstakere vil utbyttet kunne bestå av sparte utgifter, for eksempel i form av lavere lønnskostnader, unnlatte tiltak innen helse, miljø og sikkerhet (HMS) og unndratte skatter og avgifter. I Ot.prp. nr. 53 (1992–1993) side 12 er det lagt til grunn at utbyttebegrepet dekker enkelte tilfeller hvor en straffbar handling har ført til sparte utgifter. Det trekkes et skille mellom utgifter spart ved ikke å følge et uttrykkelig pålegg om å utføre konkretiserte tiltak, og der det ikke foreligger noe slikt pålegg. Justiskomiteen berørte spørsmålet og uttalte at innsparing av utgifter kan rammes av bestemmelsen, men at dette i tvilstilfeller må avgjøres av domstolene ved en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle, jf. Innst. O. nr. 89 (1992–1993) side 4. I Rt. 1997 side 1637 var spørsmålet om unndratt skatt skulle regnes som utbytte etter heleribestemmelsen i straffeloven 1902 § 317. Høyesterett fant det ikke tvilsomt at besparelser omfattes til en viss grad, og at det ikke kreves at man er positivt tilført fordeler. Spart skatt ved skatteunndragelse måtte etter rettens syn regnes som utbytte i bestemmelsens forstand.

Dersom arbeidsgiver forsømmer et uttrykkelig pålegg om å ordne opp i lønnsforhold eller om å utføre bestemte HMS-tiltak, vil besparelser antakelig gå inn under utbyttebegrepet. Der det ikke foreligger noe slikt pålegg, er spørsmålet mer åpent. I Ot.prp. nr. 53 (1992–1993) side 12 nevnes som eksempel at det er lite naturlig å snakke om utbytte dersom en bedrift har forårsaket forurensning, og hvor kostnadskrevende tiltak kunne ha forhindret forurensning, men hvor det ikke har vært gitt noe pålegg om å utføre slike tiltak. Synspunktet kan ha en viss overføringsverdi til tilfeller av sosial dumping. Sparte utgifter til HMS-tiltak som ikke uttrykkelig er pålagt, vil derfor neppe falle innenfor utbyttebegrepet.

Lav timelønn utenfor området for allmenngjorte tariffavtaler og utlendingslovens krav til lønns- og arbeidsvilkår, er ikke forbudt. Det kan således ikke danne grunnlag for utbytte fra en straffbar handling. Unnlattelse av å betale lønnstillegg for overtidsarbeid er derimot straffbart, og plikten kan leses direkte ut av loven. Det samme gjelder den som utnytter en utlendings arbeidskraft når utlendingen ikke har nødvendig tillatelse etter loven (utlendingsloven § 108 tredje ledd bokstav

a), og betaler lavere lønn enn det tillatelse etter lovens § 23 ville forutsatt. Slike besparelser kan dermed hevdes å falle innenfor utbyttebegrepet. Sparte lønnsutgifter som følge av trygdesvindler, for eksempel hvor arbeidstakeren har fortsatt å jobbe på tross av sykemelding, må klart være et utbytte i straffelovens forstand.

7.2.5 Utleie av lokaler som brukes til prostitusjon

I begrunnelsen for representantforslaget som foranlediget anmodningsvedtak nr. 130 (2015–2016), som ligger til grunn for forslaget her, jf. punkt 7.1 over, vises det til regelen i straffeloven 1902 § 202 første ledd bokstav b. Bestemmelsen rammer den som leier ut lokaler til prostitusjon og forstår at lokalene skal brukes til dette eller utviser grov uaktsomhet i så måte. Bestemmelsen er videreført i straffeloven § 315 første ledd bokstav b.

Regelen om et særskilt straffansvar for den som leier ut lokaler til prostitusjon, ble tilføyd straffeloven 1902 § 206 ved lov 7. april 1995 nr. 15. Formålet var å få klarere frem at utleie av lokaler til «ervervsmessig utukt» ble rammet av straffebudet, samt å lempe på skyldkravet slik at ikke bare forsettlig overtredelse, men også grovt uaktsom overtredelse, rammes. Lovendringen hadde bakgrunn i at Justiskomiteen i innstillingen til St. meld. nr. 23 (1991–1992) Om bekjempelse av kriminalitet ba departementet vurdere en slik lovendring, jf. Innst. S. nr. 192 (1991–1992) side 43–44.

Om skyldkravet uttalte departementet i høringsnotat 24. februar 1993 (se Ot.prp. nr. 4 (1994–1995) punkt 3.2 side 8):

«I en del tilfeller er det vanskelig å bevise at den som leier ut husrom, vet eller anser det som overveiende sannsynlig at lokalene brukes til ervervsmessig utukt. Dette kan være en annen grunn til at § 206 sjelden blir brukt i slike tilfeller. Det kan tale for at også uaktsom utleie av husrom til bordellvirksomhet gjøres straffbart. Også på den måten vil forbudet mot å leie ut husrom til bordellvirksomhet m.v kunne håndheves mer effektivt enn i dag.

Det kan på den andre siden diskuteres om det er rimelig at utleiery skal måtte undersøke hva slags virksomhet som foregår i lokaler de leier ut. Et for strengt krav kan gjøre det komplisert å leie ut så vel bolig- som næringslokaler. Mange utleiery vil trolig mene at det er urettferdig om den som leier ut husrom til bordellvirksomhet – og som ikke vet, men bør vite hva lokalene brukes til – skal kunne straffes, mens den som deltar i virksomheten, ikke kan straffes. Det gjelder ikke minst der utleien har skjedd gjennom flere ledd.

Hvis man stiller opp et strengt krav til utleiery i slike saker, kan det føre til at utleiery blir for forsiktige med å leie ut bolig – eller forretningslokaler. Dette kan ramme potensielle leietakere som har til hensikt å drive virksomhet som det ikke er noen grunn til å hindre.

(...)

Hvis skyldkravet skal endres, blir det et spørsmål om hvilken grad av uaktsomhet som skal rammes: simpel eller bare grov uaktsomhet. Effektivitetshensyn tilsier isolert sett at simpel uaktsomhet rammes. På den andre siden kan hensynet til de redelige utleiery og leietakere tilsi at man ikke stiller så strenge krav til aktsomheten. Etter departementets mening kan derfor gode grunner tale for at det eventuelt bare er grov uaktsomhet som rammes. Det vil si at «det må foreligge en kvalifisert klanderverdig opptreden som

foranlediger sterke bebreidelser for mangel på aktsomhet» (jf Rt-1970-1235 og Rt-1983-1222, jf Andenæs, Alminnelig strafferett, 3. utgave, Oslo 1989 s 223).»

Etter lovendringen rammet straffeloven 1902 § 206 første ledd bokstav c den som «leier ut lokaler selv om vedkommende forstår at lokalene brukes til ervervsmessig utukt eller utviser grov uaktsomhet i så måte». Ved lov 11. august 2000 nr. 76 ble straffeloven 1902 § 206 erstattet av en lignende bestemmelse i straffeloven 1902 § 202. I den forbindelse ble ordlyden i utleiealternativet endret for å klargjøre at utleier ikke kan straffes dersom han på gjerningstidspunktet er bundet av en utleiekontrakt og ikke har adgang til å si opp leietaker (Ot.prp. nr. 28 (1999–2000) punkt 10.4.4 side 88):

«Da utleiealternativet ble lovfestet i 1995, var det ikke meningen å gripe inn i leietakernes oppsigelsesvern slik det er lovfestet i husleieloven, jf. Ot.prp. nr.4 (1994–1995) s. 9–10. Dette synspunktet gjelder fortsatt. Departementets utkast til ny § 202 er en videreføring av gjeldende rett på dette punktet, og det tilsiktes heller ingen endringer i bestemmelsens forhold til husleielovgivningen. Således vil en utleier ikke kunne straffes etter denne bestemmelsen selv om han forstår at lokalene brukes til prostitusjon eller utviser grov uaktsomhet i så måte, dersom han på det tidspunktet er bundet av en utleiekontrakt og verken denne eller husleieloven hjemler en oppsigelsesadgang. Annerledes vil saken naturligvis stille seg om utleier har mulighet for å si opp leietaker, men unnlater å gjøre dette.»

Hvorvidt utleier har mulighet til å si opp en leietaker, beror på avtalen, men etter omstendighetene kan leietakers virksomhet gi hevingsgrunnlag, se nærmere i neste punkt.

7.2.6 Avslutning av leieforhold når leietaker driver ulovlig virksomhet

Er ikke annet avtalt, kan en tidsbestemt avtale om leie av lokale sies opp av utleieren med tre måneders oppsigelsesfrist, jf. husleieloven §§ 9-5 første ledd og 9-6 første ledd. En tidsbestemt avtale kan på samme måte sies opp dersom oppsigelsesadgang er avtalt, jf. husleieloven § 9-2 annet ledd.

Utleier kan heve leieavtalen dersom det foreligger vesentlig mislighold hos leietaker, jf. husleieloven § 9-9. Vesentlig mislighold foreligger i tilfeller som nevnt i bestemmelsens første ledd bokstav a til e. Dette omfatter blant annet at leieren vesentlig misligholder sin plikt til å betale leie eller «oppfylle andre krav som reiser seg av leieavtalen» (bokstav a), tross skriftlig advarsel fortsetter å «opptre på en måte som er til alvorlig skade eller sjenanse for utleieren, eiendommen eller øvrige brukere» (bokstav b), eller «for øvrig misligholder sine plikter på en måte som gjør det nødvendig å bringe leieavtalen til opphør» (bokstav e). Om sistnevnte alternativ er følgende uttalt i særmerknadene til bestemmelsen i forarbeidene (Ot.prp. nr. 82 (1997–1998) punkt 19 side 202):

«Regelen har som formål å ramme mer kvalifiserte former for mislighold, for eksempel at leieren volder alvorlig skade på husrommet, at han truer eller utøver vold og lignende mot andre brukere av eiendommen og lignende. Dette alternativet tar derfor sikte på tilfeller der leierens fortsatte tilstedeværelse i husrommet vil medføre vesentlig fare eller ulempe for andre brukere av eiendommen. Her er det ikke noe vilkår at leieren har fått en advarsel på forhånd. Det er ikke tilstrekkelig at utleieren kan dokumentere at det

foreligger et vesentlig mislighold. Det kreves i tillegg at misligholdet er av en slik art at det er nødvendig å fjerne leieren fra husrommet.»

Lovbrudd eller ulovlig virksomhet vil dermed i seg selv ikke være tilstrekkelig hevingsgrunnlag. Avgjørende vil være om lovbruddene også innebærer brudd på leieavtalen, alvorlig skade eller sjenanse for utleieren, eiendommen eller øvrige brukere, eller for øvrig er av en slik karakter eller et slikt omfang at vilkåret i bokstav e er oppfylt.

7.3 Synspunkter fra politiet og påtalemyndigheten

I brev til Stortingets justiskomité 5. oktober 2015 uttalte justis- og beredskapsministeren at departementet ville gjennomføre en vurdering av skjerpet ansvar for den som leier ut næringslokaler til ulovlig virksomhet. Brevet var foranlediget av representantforslaget i Dok. 8: 117 S (2014–2015). Departementet ba i brev 23. november 2015 om synspunkter fra politiet og påtalemyndigheten. Politidirektoratet, Oslo politidistrikt, Romerike politidistrikt og Rogaland politidistrikt støttet en skjerping av straffansvaret. Oslo statsadvokatembeter kunne derimot ikke se at det var dokumentert et behov for lovgivningsmessige tiltak.

Om behovet for et skjerpet straffansvar overfor utleiere uttalte Oslo politidistrikt i brev 15. desember 2015:

«Oslo politidistrikt er positiv til at straffansvaret overfor utleier av næringslokaler til ulovlig virksomhet foreslås skjerpet ved å tydeliggjøre straffansvaret gjennom en egen lovhjemmel samt skjerpe skyldkravet til også å ramme grovt uaktsomme overtredelser. Vi har gjennom utallige kontroller av blant annet bilvaskehaller, serveringssteder m.v. avdekket omfattende bruk av ulovlig arbeidskraft og sosial dumping. For å tydeliggjøre straffansvaret overfor utleier av næringslokaler ser vi behov for en egen lovhjemmel som regulerer dette straffansvaret særskilt. En egen lovhjemmel vil trolig ha større preventiv effekt og bidra til at utleier har større fokus på hvem han leier ut sine lokaler til og hva lokalene brukes til – utleier må kunne holdes ansvarlig for hva som foregår i den reelle driften i sine lokaler.

Det er et utbredt problem på utlendingsfeltet at kriminell virksomhet og misbruk av arbeidstakere fordekkes gjennom eksempelvis falske/uriktige arbeidskontrakter, identitetsdokumenter og timelister slik at driften tilsynelatende ser lovlig ut. En lovendring vil ikke bare kunne hindre utleier/leietaker i å fortsette sin drift, men også vanskeliggjøre bruk av ulovlig arbeidskraft og ulovlig opphold for utlendinger uten nødvendig tillatelse i Norge. Utlendinger med ulovlig opphold og manglende tillatelse til å arbeide er enkle å utnytte i og med at de ofte har en stor egeninteresse i å skjule ulovlighetene. Dette gjelder også personer som arbeider i Norge under uriktig/falsk identitet.

(...)

Gjennom vår saksbehandling vedrørende utlendingers opphold i riket gjennomføres det arbeidskontroller. I arbeidskontrollene som gjennomføres mistenkes det, og i mange tilfeller avdekkes det også, at sosial dumping kan knyttes til virksomheten. Avdekking av slike forhold kan være utfordrende. Dette er virksomheter som tilsynelatende driver legalt, men som etter nærmere undersøkelser kan ha en drift knyttet arbeidsmarkeds kriminalitet i en eller annen form, typisk gjennom bruken av utenlandsk arbeidskraft. Dette gjelder både bruk av ulovlig arbeidskraft, det vil si utlendinger som

ikke har tillatelse til jobbe og/eller oppholdstillatelse, og/eller brudd på bestemmelser om arbeidstid, avlønning, arbeidskontrakt, forsikring og sikringstiltak mv.»

Også Romerike politidistrikt i brev 10. desember 2015 og Rogaland politidistrikt i brev 15. desember 2015 støttet en skjerping av straffansvaret for utleier av næringslokaler som benyttes til ulike former for sosial dumping. Romerike politidistrikt påpekte at det i så fall var naturlig at utleiers ansvar også omfattet utleie av lokaler som brukes til menneskehandel i form av tvangsarbeid. Også Politidirektoratet ga i brev 22. desember 2015 uttrykk for støtte til forslaget om et skjerpet ansvar for utleier, og uttalte:

«En egen lovhjemmel vil trolig ha større preventiv effekt og bidra til at utleier har større fokus på hvem han leier ut sine lokaler til og hva lokalene brukes til.»

Oslo statsadvokatembeter uttalte i brev 23. februar 2015 at begrepet «sosial dumping» ikke er egnet som del av en straffbelagt atferdsnorm. Embetet påpekte at prostitusjon derimot er gitt en legaldefinisjon i straffeloven § 315 tredje ledd, slik at det ikke uten videre kan trekkes en parallell til straffeloven § 315 første ledd bokstav b som rammer utleie av lokaler til prostitusjon. Også Oslo, Romerike og Rogaland politidistrikt pekte på behovet for å klargjøre innholdet i begrepet «sosial dumping».

I brevet ga Oslo statsadvokatembeter uttrykk for at det er viktig å straffeforfølge bakmenn i form av utleiere som tjener penger på ulovlig virksomhet, men at det ikke er behov for ny lovgivning. Snarere er det et behov for å innrette etterforskningen av arbeidskriminalitet på en måte som kan avdekke det straffansvaret utleiere har etter gjeldende rett. Etter Oslo statsadvokatembeters syn vil ny lovgivning lett kunne bære preg av «symbolpolitikk». Under henvisning til at skyldkravet i heleribestemmelsen er vanlig uaktsomhet, og ikke grov uaktsomhet som i anmodningsvedtaket fra Stortinget, pekte statsadvokatembetet også på muligheten for at ny lovgivning kunne virke mot sin hensikt.

7.4 Departementets vurdering

7.4.1 Behovet for et skjerpet straffansvar for utleie av lokaler som blir brukt til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere

Stortinget har bedt regjeringen om å fremme forslag om å endre straffeloven slik at den som leier ut lokaler og forstår at lokalet blir brukt til «sosial dumping» eller utviser grov uaktsomhet i denne sammenheng, skal kunne straffes. Den som på denne måten leier ut lokaler, kan imidlertid i mange tilfeller straffes allerede.

Et straffansvar for den som leier ut lokaler som brukes til lovbrudd, følger i en viss utstrekning av medvirkningsansvaret etter straffeloven § 15. Dersom en utleier før etableringen av et leieforhold forstår at leietaker skal bruke lokalene til en virksomhet som innebærer lovbrudd, men velger å leie ut likevel, vil dette kunne medføre strafferettslig medvirkningsansvar, slik som i nevnte Rt. 1995 side 820. En utleier som forstår at lokalet brukes til virksomhet preget av omfattende brudd på for eksempel kravet til et forsvarlig fysisk arbeidsmiljø etter arbeidsmiljøloven § 4-4, brudd på arbeidstidsregler etter arbeidsmiljøloven § 10-4 eller unnlatt overtidsbetaling etter arbeidsmiljøloven § 10-6, kan dermed i prinsippet straffes

etter gjeldende rett. Det kan stille seg annerledes dersom virksomheten i hovedsak er lovlig, jf. Husabø, Straffansvarets periferi (Bergen 1999) side 109–110. Dersom utleier kun har en mistanke om at leietakers virksomhet er ulovlig, er det mer tvilsomt om det kan statueres straffansvar for medvirkning. Husabø mener at en mistanke ikke er nok til å utløse en nærmere undersøkelsesplikt for utleier ved etableringen av leieforholdet, jf. Husabø, Straffansvarets periferi (Bergen 1999) side 110. Et nytt straffebed vil kunne skjerpe straffansvaret slik at det omfatter tilfeller hvor utleier har en slik mistanke og dermed opptrer uaktsomt eller grovt uaktsomt.

Hvis utleieren oppdager leietakerens lovbrudd underveis i leieforholdet, blir spørsmålet om det er straffbar medvirkning ikke å ta affære overfor leietaker. Det skal nok en del til for at medvirkningsansvar skal komme på tale i denne situasjonen, jf. også Husabø, Straffansvarets periferi (Bergen 1999) side 110. Det ble for eksempel ikke statuert medvirkningsansvar i Rt. 2003 side 902. Den klare hovedregelen i norsk rett er at ren passivitet ikke kan begrunne straff for medvirkning, jf. for eksempel Høyesteretts kjøremålsutvalgs kjennelse i Rt. 1987 side 699. I Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 412 heter det om dette:

«Om passivitet skal bedømmes som straffbar medvirkning, beror på en tolking av det enkelte straffebed og de nærmere omstendighetene i saken. Hvis en person har en spesiell plikt til å hindre at en straffbar handling blir begått, skal det mindre til for at passivitet bedømmes som straffbar medvirkning. Ren passivitet vil heller ikke her normalt være tilstrekkelig som grunnlag for et medvirkningsansvar. Blir passiviteten derimot oppfattet som et samtykke til at hovedgjerningen blir begått, vil kravene til straffbar medvirkning være oppfylt.»

Dersom det underveis i leieforholdet oppstår kun en mistanke hos utleier, vil uaktsomheten neppe rammes som medvirkning. Et nytt straffebed som rammer utleiers unnlattelse underveis i leieforholdet, vil dermed innebære en skjerpelse av straffansvaret for utleier.

Når det gjelder heleri, er det ikke opplagt at utleie til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere i alle tilfeller vil rammes. Det er uklart hvilke sparte utgifter som omfattes av utbyttebegrepet i § 332, jf. punkt 5.2.3 ovenfor. I tillegg kommer bevisproblematikk knyttet til om utleiers leieinntekter kommer fra de sparte utgiftene. Dette kan være del av forklaringen på at heleribestemmelsen synes lite brukt i tilfellene som en her står overfor.

Allmenngjøringsreglene er viktige for å bekjempe ulovlig utnyttelse av arbeidstakere, men gjelder ikke for alle bransjer der slik utnyttelse kan være et problem. Det beror på partene i arbeidslivet hvilke tariffavtaler som skal allmenngjøres. Uansett vil man overfor utleier møte problemene med medvirkningsansvar som er drøftet ovenfor.

Gjeldende rett vil dermed ikke alltid gi grunnlag for straffansvar der utleier forstår eller burde forstått at leietaker skal bruke lokalene til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere, særlig ikke dersom kunnskapen eller mistanken først oppstår underveis i leieforholdet. Et nytt straffebed kan medføre en utvidelse av straffansvaret, lette bevisproblematikk og i tillegg gjøre det klarere at slik utleie er straffbart. Dette vil kunne virke preventivt og gi større forutberegnelighet.

7.4.2 Hva slags virksomhet hos leietaker bør rammes av et skjerpet straffansvar for utleier?

Begreper som «sosial dumping» eller «utnyttelse av arbeidstakere» kan i dagligtalen brukes for å beskrive uønskede forhold i arbeidslivet, for eksempel svake lønnsvilkår, uten at det innebærer lovbrudd. Et straffansvar for den som leier ut lokaler til slik virksomhet, må imidlertid kreve at arbeidstakerne utnyttes på en ulovlig måte. Utleier kan ikke være straffansvarlig i større utstrekning enn leietakeren og arbeidsgiveren selv, som kan drive lovlig selv om arbeidstakerne tilbys kritikkverdige vilkår.

Et nytt straffebed mot utleier kan ta utgangspunkt i straffeloven § 315 første ledd bokstav b, som rammer den som leier ut lokaler og forstår at lokalene skal brukes til prostitusjon eller utviser grov uaktsomhet i så måte. «Sosial dumping» er imidlertid et langt vagere begrep enn prostitusjonsbegrepet, som er definert i § 315 tredje ledd. Høyesterett har i rettspraksis knyttet til Grunnloven § 96 og EMK artikkel 7 fremhevet betydningen av presise gjerningsbeskrivelser i straffebed. Se for eksempel HR-2016-1458-A avsnitt 8, hvor det fremholdes at straffebed må utformes tilstrekkelig presist til å gi nødvendig veiledning om grensen mellom rett og galt på det aktuelle området. Det er samtidig på det rene at en ved utformingen av lover må veie hensynet til presisjon mot andre legitime hensyn, se Gröning, Husabø og Jacobsen, Frihet, forbrytelse og straff (Bergen 2016) side 69. De viser til EMDs storkammerdom 15. november 1996 *Cantoni mot Frankrike* avsnitt 31, hvor domstolen uttaler:

«As the Court has already had occasion to note, it is a logical consequence of the principle that laws must be of general application that the wording of statutes is not always precise. One of the standard techniques of regulation by rules is to use general categorisations as opposed to exhaustive lists. The need to avoid excessive rigidity and to keep pace with changing circumstances means that many laws are inevitably couched in terms which, to a greater or lesser extent, are vague. The interpretation and application of such enactments depend on practice (...)»

Etter departementets oppfatning er «sosial dumping» for vagt til å tjene som vilkår i et straffebed, selv om det for eksempel ble presisert at det måtte dreie seg om *ulovlig* sosial dumping. Det ville i så fall være nødvendig å gi en legaldefinisjon, slik prostitusjon er definert i straffeloven § 315 tredje ledd. Begrepet kan for eksempel defineres som brudd på visse viktige bestemmelser som ivaretar arbeidstakere, sikrer et forsvarlig fysisk arbeidsmiljø og for øvrig bidrar til forsvarlige lønns- og arbeidsvilkår. Også brudd på regler som er egnet til å omgå slike bestemmelser, og regler som er egnet til å gi konkurransefortrinn sammenlignet med virksomheter som tilbyr ansatte forsvarlige lønns- og arbeidsvilkår, kan omfattes. Eksempler på aktuelle regler er arbeidsmiljøloven kapittel 4 (krav til arbeidsmiljøet), kapittel 10 (arbeidstid), kapittel 11 (arbeid av barn og ungdom) og § 14-5 (krav om skriftlig arbeidsavtale), allmenngjøringsloven § 15 (unntattelse av å rette seg etter et vedtak av tariffnemnda), utlendingsloven § 23 (oppholdstillatelse for arbeidstakere) og kapittel 13 (utlendinger som omfattes av EØS-avtalen mv.).

Et problem med en slik definisjon er at den fort vil kunne favne enten for vidt eller for snevert. Den kan dessuten være så komplisert at den ikke gir utleiare bedre

veiledning enn et mer skjønnsmessig vilkår vil gi. En så presis definisjon kan også tenkes å skape praktiske problemer med å bevise hva utleier forstod eller burde ha forstått. Det er i slike tilfeller at mer skjønnspregede vilkår i straffebud har sin plass. Alternativet kan bli at man ikke kan kriminalisere en straffverdig handlemåte, se Andenæs, Alminnelig strafferett (Oslo 2016, 6. utgave ved Rieber-Mohn og Sæther) side 124.

Et eventuelt nytt straffebud kan dermed vurderes utformet slik at det rammer utleie av lokaler til *ulovlig utnyttelse av arbeidstakere*. En slik vurderingspreget formulering gir mulighet til å fange opp de mange ulike forholdene som sosial dumping kan bestå av, slik som svært dårlige lønnsbetingelser, boforhold og fysisk sikkerhet på arbeidsplassen, svært grove brudd på arbeidstidsregler mv. I hovedsak vil det være tale om de samme forhold som vil rammes av de lovbestemmelsene som kunne være utgangspunktet for en legaldefinisjon, men virkeområdet vil kunne være både noe videre og noe snevrere avhengig av de konkrete omstendighetene. Dette gjør gjerningsbeskrivelsen vagere, men straffebudet blir også mer praktikabelt.

Med «lokale» er ment en avgrensning mot rom som brukes som bolig. Det avgjørende vil være den faktiske bruken, ikke hva leieavtalen betegner rommet som eller hva som er offentlig godkjent bruk. Regulært vil ethvert rom som hovedsakelig brukes til en form for næringsvirksomhet, være omfattet.

Slik forslaget er utformet, er straffansvaret begrenset til graverende eller gjentatt utnyttelse. Dette gir uttrykk for at det gjelder en viss terskel før straffansvar kan utløses for utleier. Det må foreligge et klart klanderverdig forhold hos utleier for at bestemmelsen skal komme til anvendelse. Utnyttelsen må være av et visst omfang eller en viss varighet. Den objektive gjerningsbeskrivelsen vil for eksempel ikke være oppfylt bare fordi det har forekommet enkelttilfeller av brudd på arbeidsrettslige regler til vern av arbeidstakeren. Utnyttelsen må ha et mer alvorlig eller planmessig preg for at straffansvar skal kunne inntre for utleier.

I den samlede vurderingen som må foretas, vil det kunne ha betydning om arbeidstakerne er spesielt sårbare, for eksempel grunnet psykiske lidelser, rusproblemer, manglende språkferdigheter og nettverk i Norge eller dårlig kjennskap til norske arbeidslivsregler. Det vil også kunne ha betydning om virksomheten preges av systematiske brudd på andre offentlige reguleringer, slik som skatte- og avgiftsregler, regnskapsregler og utlendingsregler. Forslaget til ny straffebestemmelse er foranlediget av, og særlig ment å ramme, den type useriøs næringsvirksomhet som er omtalt i representantforslaget inntatt i Dok. 8:117 S (2014–2015), jf. Justiskomiteens innstilling i Innst. 63 S (2015–2016), det vil si grov utnyttelse av utenlandske arbeidere uten oppholdstillatelse, og hvor denne utnyttelsen langt på vei fremstår som en integrert del av «forretningsmodellen». Forslaget er imidlertid gitt en generell utforming, og vil også kunne være aktuelt innen andre bransjer hvor lignende forhold gjør seg gjeldende nå eller i fremtiden.

7.4.3 Hva kreves for at utleier skal rammes av straff?

Utleier kan etter forslaget straffes dersom han utviser forsett eller grov uaktsomhet om at lokalene brukes til slik virksomhet som beskrevet i foregående punkt, det vil

si grov, systematisk eller gjentatt ulovlig utnyttelse av arbeidstakere. Som i høringsnotatet fra 1993 om straffansvar for utleie til prostitusjon (nå straffeloven § 315 første ledd bokstav b), jf. punkt 7.2.5 over, kan det diskuteres om det er rimelig at utleiery skal måtte undersøke hva slags virksomhet som foregår eller skal foregå i utleielokalet. Et for strengt krav kan gjøre det komplisert å leie ut næringslokaler, særlig der utleien skjer gjennom flere ledd. Dette kan også ramme leietakere som skal drive lovlig virksomhet.

Det understrekes at terskelen for straffansvar, slik forslaget er utformet her, er ment å være høy, jf. over. Det skal være tale om forholdsvis omfattende utnyttelse av arbeidstakere, og det kreves etter forslaget at utleier forstår dette eller utviser grov uaktsomhet. Kravet om grov uaktsomhet innebærer at utleier må ha opptrådt i strid med kravet til forsvarlig opptreden på en måte som er svært klanderverdig og gir grunnlag for sterk bebreidelse, jf. straffeloven § 23. Dette betyr i praksis at utleier vil måtte ha hatt en godt begrunnet mistanke om at leietakers virksomhet innebærer en omfattende ulovlig utnyttelse av arbeidskraft, eventuelt bevisst har holdt seg uvitende om dette. I så fall vil det være straffverdig å leie ut lokaler til slik virksomhet. Ved utleie i flere ledd kan alle utleiery som fyller de subjektive vilkår for straff, straffes.

Næringslokaler leies vanligvis ut av foretak. Etter loven kan foretak straffes selv om ingen enkeltperson har utvist skyld, jf. straffeloven § 27. Forslaget bygger likevel på at det er straffverdig å leie ut lokaler dersom utleier forstår, eller sterkt kan bebreides for ikke å forstå, at leietaker bruker lokalene til en viss virksomhet. Graden av skyld vil dermed måtte ha vesentlig betydning for om det bør ilegges foretaksstraff.

Et annet spørsmål er på hvilket tidspunkt de subjektive krav vil måtte være oppfylt. Straffansvar kan være aktuelt allerede idet leieavtale inngås. Etter omstendighetene kan det være grovt uaktsomt av utleier ikke å gjøre nærmere undersøkelser før leieforholdet inngås, eventuelt å avstå fra å inngå leiekontrakt. Det kan for eksempel være fordi det dreier seg om en bransje som er særlig kjent for utnyttelse av arbeidstakere og arbeidslivskriminalitet for øvrig, eller fordi den potensielle leietakeren i andre lokaler allerede driver eller tidligere har drevet virksomhet som er av en karakter som gir grunn til mistanke.

Det vil likevel kunne være utfordrende å bevise at utleier fylte de subjektive vilkår for straff allerede da leieavtale ble inngått. Dessuten vil det antakelig være mest praktisk at utleier først blir oppmerksom på problematiske forhold ved leietakers drift etter noe tid. For eksempel kan det tenkes at utleier blir kjent med at politiet eller Arbeidstilsynet har aksjonert mot leietakers virksomhet. Det kan også tenkes at utleier blir varslet av andre eller selv gjør observasjoner som gir grunn til mistanke. I utgangspunktet vil det da være avgjørende for straffansvar om leiekontrakten eller husleieloven gir adgang til oppsigelse, jf. omtalen av straffeloven § 315 første ledd bokstav b i punkt 7.2.5 ovenfor. Straffansvaret vil inntre når utleieren, på tross av at han forstår at videre bruk av lokalene innebærer grov eller gjentatt ulovlig utnyttelse av arbeidstakere, ikke benytter adgangen til oppsigelse.

Etter husleieloven § 9-9 kan det bero på helt konkrete omstendigheter, herunder bestemmelser i den aktuelle leieavtalen, hvorvidt grov eller gjentatt utnyttelse av arbeidstakere gir grunnlag for heving av husleieavtalen. Dersom formålet med et skjerpet straffansvar for utleierye til slik virksomhet skal oppnås, kan det derfor være nødvendig å endre husleieloven slik at det alltid vil være hevingsadgang i slike tilfeller. Dette vil også skape forutberegnelighet for utleierye, som ellers ville kunne måtte velge mellom å risikere erstatningsansvar overfor leietaker ved en uberettiget heving eller risikere straffansvar for det tilfelle at påtalemyndigheten eller retten i en straffesak mente at hevingsadgang forelå. Hevingsadgangen bør antakelig begrenses til lokale som ikke brukes til bolig. Et forslag til endring i husleieloven § 9-9 er derfor omfattet av det samlede lovforslaget nedenfor. Ettersom beviskravet i straffesaker er strengere enn i en sivil sak om hvorvidt en heving av leieavtale er berettiget, vil utleierye normalt kunne være trygg på at leieavtalen kan heves i de fleste saker hvor straffansvar er aktuelt.

7.4.4 Strafferamme og plassering

Strafferammen bør etter departementets syn være lavere enn for menneskehandel etter straffeloven § 257, som kan straffes med fengsel inntil seks år. Det foreslås derfor at overtredelser av bestemmelsen skal kunne straffes med bot eller fengsel inntil tre år.

Departementet antar at et eventuelt nytt straffebud bør plasseres i straffeloven kapittel 24 om vern av den personlige frihet og fred, for eksempel som ny § 260 a. Departementet har også vurdert plassering i kapittel 20 om vern av den offentlige ro, orden og sikkerhet og i kapittel 30 om bedrageri, skattesvik og liknende økonomisk kriminalitet, men siden straffebudet primært tar sikte på å verne arbeidstakere, passer det best i kapittel 24.

7.4.5 Endring av straffeloven § 257 i lys av HR-2017-1124-A

Som nevnt i punkt 7.2.2 over ble straffeloven 1902 § 224 om menneskehandel videreført i straffeloven 2005 § 257. Det ble gjort den endring at «tvinger» ble tilføyd som et eget alternativ ved siden av «utnytter eller forleder», mens vilkårene «tvangsarbeid eller tvangstjenester» ble erstattet med «arbeid eller tjenester». Dette var ment å uttrykke bedre at for eksempel prostitusjon (jf. første ledd bokstav a) «kan ha elementer av tvang i seg». For øvrig var ikke realitetsendringer tilsiktet, jf. spesialmerknaden til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16.5 side 421. Som førstvoterende påpeker i Høyesteretts dom HR-2017-1124-A avsnitt 15, innebærer dette – tatt på ordet – en utvidelse av straffebudets rekkevidde, ettersom «tvang» da ikke lenger står som en nødvendig komponent for å kunne domfelle etter første ledd bokstav b. Det er etter Høyesteretts dom på det rene at det fremdeles må foreligge et element av tvang for at arbeidsutnyttelse skal kunne rammes som menneskehandel. Departementet mener på denne bakgrunn at det kan være hensiktsmessig å endre vilkåret «arbeid eller tjenester» i første ledd bokstav b tilbake til «tvangsarbeid eller tvangstjenester», slik det var i straffeloven 1902 § 224. Det vises til forslaget i punkt 7.4.6 nedenfor. Språklig kan det likevel fremstå som overflødig at bestemmelsen da blant annet vil ramme den som «tvinger» noen til «tvangsarbeid».

7.4.6 Utformingen av forslaget

Det nye straffebudet samt endringen i husleieloven kan utformes slik:

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff skal ny § 260 a lyde:

§ 260 a *Utleie av lokaler til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere*

Den som leier ut lokaler og forstår at lokalene skal brukes til graverende eller gjentatt ulovlig utnyttelse av arbeidstakere, eller utviser grov uaktsomhet i så måte, straffes med bot eller fengsel inntil 3 år.

I lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler skal § 9-9 første ledd bokstav d og e lyde:

- d) leieren uten å ha rett til det bruker husrommet på annen måte eller til andre formål enn avtalt og tross skriftlig advarsel fra utleieren ikke bringer forholdet til *opphør*,
- e) *leieren bruker lokalet til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere som beskrevet i straffeloven § 260 a, eller*

Gjeldende bokstav e blir ny bokstav f.

Endringen i straffelovens bestemmelse om menneskehandel kan utformes slik:

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff skal § 257 første ledd bokstav b lyde:

- b) *tvangsarbeid eller tvangstjenester*, herunder tigging,

8 Krenkelse av representant for fremmed stat

8.1 Bakgrunn

Stortinget traff 2. desember 2016 anmodningsvedtak nr. 96 (2016–2017):

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endringer i straffeloven 2005 § 184 a.»

Anmodningsvedtaket ble fattet i forbindelse med behandlingen av Dokument 8:88 L (2015–2016), jf. Innst. 85 L (2016–2017). Bakgrunnen for representantforslaget var en episode der Tyrkia overfor det tyske utenriksdepartementet ba om at en tysk komiker skulle straffeforfølges fordi han på fjernsynet leste opp et dikt rettet mot den tyrkiske presidenten. Forslagsstillerne mente at straffeloven ikke bør gi beskyttelse mot fornærmende utsagn. Det ble videre vist til at vold og trusler er regulert gjennom andre deler av straffeloven, og de samme vilkår burde etter forslagsstillerne syn legges til grunn for bedømmelsen av slike handlinger uansett hvem som er offeret.

Justiskomiteen var enig i formålet med forslaget og mente at bestemmelsen er problematisk med tanke på ytringsfriheten, men ønsket at den ble endret gjennom en vanlig lovgivningsprosess.

8.2 Gjeldende rett

Straffeloven § 184 har overskriften «Ordenskrenkelse av fremmed stat» og lyder slik:

«Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som her i riket krenker en fremmed stat ved å

- a) øve vold mot eller opptre truende eller fornærmelig overfor en representant for den, eller
- b) trenge seg inn i, gjøre skade på eller tilsmusse et område, en bygning eller et rom som brukes av en slik representant.»

Av spesialmerknaden til bestemmelsen går det frem at uttrykket «representant» tar sikte på en person som skal målbære sitt lands synspunkter i Norge, se Ot.prp nr. 8 (2007–2008) punkt 12.2.5 side 343. Det heter videre:

«For eksempel vil medbrakte tolker, sikkerhetsvakter, kontorpersonale mv. ikke omfattes. Kjerneområdet for bestemmelsen er representanter for fremmede lands myndigheter som besøker Norge, eller som tjenestegjør her, typisk diplomater mv. Men bestemmelsen er ikke avgrenset til kun å gjelde representanter med diplomat-status. Dette er i tråd med gjeldende rett.»

Straffeloven § 184 viderefører straffeloven 1902 § 95 annet ledd med kun redaksjonelle endringer. Straffeloven 1902 § 95 var forstått slik at den kun vernet representanter for andre stater mens de oppholder seg i Norge. Antakelig rammer dermed ikke straffeloven § 184 slik opptreden som representantforslaget beskriver i saken fra Tyskland.

Bestemmelsen er blant annet sentral for gjennomføringen av Wien-konvensjonen 18. april 1961 om diplomatisk samkvem. Selv om de alminnelige straffebudene om trusler, skadeverk mv. ville kunne gjennomført deler av forpliktelsene, fant departementet grunn til å ha en samlet bestemmelse om vernet for utenlandske staters representasjon, se Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.6.1 side 245:

«Det kan riktig nok reises spørsmål om bestemmelsen er nødvendig ved siden av de alminnelige regler om trusler og skadeverk mv., men disse gir iallfall neppe tilstrekkelig vern for ambassaders uteområder, jf. Wien-konvensjonen 18. april 1961 om diplomatisk samkvem artikkel 22 og 30 og Ot.prp. nr. 4 (1994–1995) side 21–22. Det er da naturlig å ha en samlet bestemmelse som markerer vernet for utenlandske staters representasjon.»

Frem til 1909 rammet straffeloven 1902 § 95 den «som utsetter det fredelige forhold til annet land for fare» ved offentlig å forhåne eller opphisse til blant annet «hat mot et annet land eller dets statsstyrelse» eller ved «uten påviselig hjemmel å tillegge noen statsstyrelse urettferdige eller skammelige handlinger». I 1909 ble bestemmelsens virkeområde innskrenket til kun å ramme hån mot fremmed stats flagg eller riksvåpen. Denne bestemmelsen bestod som straffeloven 1902 § 95 *første* ledd frem til loven ble avløst av den nye straffeloven i 2015. Bestemmelsens første ledd var foreslått opphevet av Ytringsfrihetskommisjonen (NOU 1999: 27 punkt 6.3.2.3.1 side 147), Straffelovkommisjonen (NOU 2002: 4 punkt 10.2 side 393) og Lund-utvalgets utredning om rikets sikkerhet (NOU 2003: 18 punkt 7.2.3.1 side 109). Også departementet anså bestemmelsen som et unødvendig inngrep i ytringsfriheten og demonstrasjonsfriheten, og mente at respekt for utenlandske flagg og riksvåpen burde oppnås på annen måte enn ved en særskilt straffebestemmelse, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.6.2.4 side 247.

Bestemmelsens *annet* ledd, som er videreført i straffeloven § 184, ble føyet til i 1950 og lød uforandret frem til en lovendring i 1995. Bestemmelsen bygget på en

innstilling om revisjon av forræderilovgivningen mv. avgitt 26. juli 1948 av høyesterettsdommer Reidar Skau og professor Johs. Andenæs, som departementet sluttet seg til i Ot.prp. nr. 79 (1950). I innstillingen trekkes forholdet til ytringsfriheten frem som begrunnelse for at krenkende omtale av fremmed stat eller statsoverhode ikke bør være straffbart helt generelt, se Ot.prp. nr. 79 (1950) side 13:

«Selv om uoverlagte avisskriverier i vanskelige situasjoner utvilsomt kan være uheldige for landets forhold utad, er det på dette område så vanskelig å trekke grensen mellom den berettigede meningsytring og misbruket av ytringsfriheten at straffebestemmelser lett kan gjøre mer skade enn gagn.»

I innstillingen antas likevel at straffeloven burde ramme «overgrep mot fremmede makters representanter, angrep på legasjons- og konsulatbygninger o. l.». Det heter blant annet (Ot.prp. nr. 79 (1950) side 13):

«Straffelovens alminnelige bestemmelser om vold, ærekrenkelse og skadeverk (jfr. også § 96, 2. ledd) vil nok i de fleste tilfelle gi grunnlag for en innskriden, men det gjelder ikke bestandig; dessuten finner en det naturlig å ha en bestemmelse som nettopp fremhever den side av saken som betegnelsen «krenkelse av fremmed stat» angir.»

I 1995 ble straffeloven 1902 § 95 annet ledd endret slik at «område» ble likestilt med «bygning eller rom». Formålet var å verne ambassaders uteområder for å fullt ut oppfylle Wien-konvensjonen 18. april 1961 om diplomatisk samkvem, se Ot.prp. nr. 4 (1994–1995) punkt 5 side 22. Det ble vist til artikkel 22, som forplikter statene til å beskytte ambassadebygninger mv. mot inntrengen og skadeforvoldelse og til å forhindre forstyrrelser og krenkelser, og artikkel 30, som gir det samme vern for privatboligen til representanter med diplomatisk immunitet.

Både Straffelovkommisjonen og Lund-utvalget foreslo å videreføre straffeloven 1902 § 95 *annet ledd*. Begge viste til at dette var nødvendig for å oppfylle kravene i Wien-konvensjonen. Lund-utvalget mente likevel at bestemmelsen burde ha overskriften «krenkelse av fremmed stats representant, representasjonsbygning mv.», da betegnelsen «ordenskrenkelse av fremmed stat» ikke ble ansett å passe på en bestemmelse som også rammet voldshandlinger (NOU 2003: 18 punkt 7.2.3.3 side 117). Departementet foreslo å videreføre bestemmelsen i tråd med straffelovkommisjonens forslag og viste til at bestemmelsen gjennomfører den nevnte Wien-konvensjonen artikkel 22 og 30, se Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 10.6.1 side 245, sitert over.

I tillegg kommer Wien-konvensjonen artikkel 29 tredje punktum, som forplikter statene til å ta alle rimelige forholdsregler for å forhindre angrep på diplomatiske representanters person, frihet og verdighet:

«The receiving State shall treat him with due respect and shall take all appropriate steps to prevent any attack on his person, freedom or dignity.»

Det kan også vises til Konvensjon om forebyggelse av og straff for forbrytelser mot internasjonalt beskyttede personer, herunder diplomatiske representanter av 1973, som trådte i kraft for Norge 28. mai 1980. Da handlingene det skal beskyttes mot, er straffbare etter norsk rett, fant man ikke grunn til å gjøre andre lovendringer ved ratifikasjonen enn endringer i jurisdiksjonsbestemmelsen, jf. Ot.prp. nr. 4 (1978–79) kapittel A side 4. Formålet med konvensjonen er å sikre at

det blir reagert mot personer som blir mistenkt for å ha begått de forbrytelser som konvensjonen gjelder. Handlingene det skal beskyttes mot, er dekket av gjeldende straffeloven § 184 (jf. konvensjonen artikkel 2), men konvensjonen verner flere persongrupper enn bare statsrepresentanter. Også tjenestemenn eller representanter for internasjonale organisasjoner skal være vernet, samt deres familiemedlemmer (konvensjonen artikkel 1). Det kan i den sammenheng nevnes at også etter Wienkonvensjonen skal familiemedlemmene til diplomatiske representanter være vernet.

8.3 Departementets vurderinger

Vold og trusler som nevnt i straffeloven § 184 bokstav a rammes også av de alminnelige bestemmelsene i straffeloven kapittel 25 (vold) og §§ 263 og 264 (trusler). Også inntrengen og skadeforvoldelse som nevnt i § 184 bokstav b har fellestrekk med enkelte av straffelovens alminnelige bestemmelser i § 268 (uberettiget adgang eller opphold) og §§ 351 til 353 (skadeverk), selv om disse nok ikke fullt ut rammer alt som omfattes av § 184 bokstav b.

De alminnelige straffebestemmelsene om vold og trusler verner bare integriteten til personen som blir utsatt for krenkelsen, mens straffeloven § 184 verner den offentlige interessen i å beskytte representanter for en fremmed stat mens de oppholder seg i Norge. Tilsvarende finnes det straffebestemmelser som verner offentlige tjenestemenn og enkelte særlig utsatte yrkesgrupper mot vold og trusler (straffeloven §§ 155, 265 og 286) ved siden av de alminnelige straffebudene mot slike handlinger. Dersom en straffbar handling krenker både den offentlige interessen som er vernet etter § 155, og tjenestemannens personlige integritet, for eksempel etter § 273 om kroppsskade, skal handlingen etter vanlig lære straffes etter begge straffebudene. Motsetningsvis, dersom en krenkelse av for eksempel en representant for en fremmed stat ikke har noen tilknytning til vedkommendes stilling, men bare skyldes rent private kontroverser, kan krenkelsen bare straffes etter de alminnelige bestemmelsene, jf. Ot.prp. nr. 79 (1950) side 13.

Handlingsalternativet «fornærmelig» opptreden i straffeloven § 184 bokstav a står i en egen stilling, ettersom straffansvaret for ærekrenkelser i straffeloven 1902 kapittel 23 ikke er videreført i den nye straffeloven. Fornærmelig opptreden som kan straffes etter straffeloven § 184, vil dermed i utgangspunktet ikke samtidig kunne straffes etter alminnelige straffebestemmelser for så vidt den også krenker representanten personlig. Er fornærmelsen bare en personlig krenkelse, kan den i utgangspunktet ikke straffes i det hele tatt. Situasjonen er på denne måten parallell med straffeloven § 156 annet ledd, som rammer den «som ved skjellsord eller annen utilbørlig atferd forulemper en offentlig tjenestemann under eller på grunn av utføringen av tjenesten». Heller ikke dette straffebudet har noe direkte motstykke i de alminnelige straffebudene.

For ordens skyld kan nevnes straffebudene mot hensynsløs atferd (straffeloven § 266) og krenkelser av privatlivets fred (straffeloven § 267). Disse kan ramme krenkelser av den personlige integritet som også kan rammes som «fornærmelig opptreden» etter straffeloven § 184 eller «utilbørlig atferd» etter straffeloven § 156 annet ledd. Også straffeloven § 185 om hatefulle ytringer, for eksempel å

«forhåne noen» på grunn av deres «nasjonale opprinnelse», kan være anvendelig i grove tilfeller.

Ved endringer i straffeloven § 184 må det tas hensyn til at bestemmelsen er ansett nødvendig for å gjennomføre folkerettslige forpliktelser. I forarbeidene til bestemmelsen er det Wien-konvensjonen 1961 artikkel 22 og 30 som er nevnt. Disse anses å være oppfylt ved bestemmelsens bokstav b. Det er likevel på det rene at Wien-konvensjonen også pålegger statene en forpliktelse til å forhindre de handlingene som er nevnt i straffeloven § 184 bokstav a (artikkel 29). For så vidt gjelder vold eller trusler, er riktignok representanter for fremmede stater også vernet av de alminnelige straffebedene. Artikkel 29 innebærer neppe i seg selv en forpliktelse til å gi særskilte straffebed som verner diplomater utover det som følger av alminnelige straffebed, men en slik særregulering kan likevel være hensiktsmessig. Også offentlige tjenestemenn i Norge er som enkeltpersoner vernet av alminnelige straffebed. Lovgiver har likevel ansett det riktig også å ha straffebed som verner det offentliges interesse i å beskytte slike tjenestemenn mot krenkelser. På samme måte bør antakelig fremmede staters representanter fortsatt være beskyttet som sådanne, og ikke bare som privatpersoner. Dette var den bærende begrunnelsen for straffeloven 1902 § 95 annet ledd fra den ble innført i 1950, og så sent som i 2008 ga Stortinget sin tilslutning til at det er naturlig å ha en samlet bestemmelse som markerer det strafferettslige vernet for utenlandske staters representasjon i Norge.

Det er antakelig klart at straffeloven § 184 bokstav a bør beholdes for så vidt gjelder handlingsalternativene «øve vold mot eller opptre truende» overfor en representant for en fremmed stat. Det kan derimot stilles spørsmål ved om straffeloven også bør verne mot «fornærmelig» opptreden mot representanter for fremmede stater. Det kan både vises til at ærekrenkelser er avkriminalisert, og til at ytringsfriheten i dag står så sterkt at det reelle anvendelsesområdet for et slikt straffansvar vil være begrenset. Et forslag hvor alternativet «opptre fornærmerlig» fjernes fra bestemmelsen, er inntatt som *alternativ 1* i punkt 8.4 nedenfor.

På den annen side forplikter Wien-konvensjonen artikkel 29 statene til å beskytte diplomatiske representanter mot angrep på deres verdighet. Selv om konvensjonen neppe krever et særskilt straffebed om fornærmelig atferd mot fremmede staters representanter, vil en slik kriminalisering gjøre det mulig for staten å faktisk oppfylle forpliktelsen. Det vil også tydeliggjøre hvordan forpliktelsen er oppfylt i lovverket. Dersom det strafferettslige forbudet mot fornærmelig atferd mot diplomatiske representanter skulle fjernes helt, ville dette kunne svekke norske myndigheters mulighet til å gi diplomatiske representanter den beskyttelsen som våre folkerettslige forpliktelser krever. Dette vil kunne skade Norges forhold til andre stater. Videre vil en krenkelse av en diplomatisk representant ofte kunne ha som formål å krenke den staten som vedkommende representerer, for eksempel fordi staten er politisk omstridt. Diplomatiske representanter vil dermed kunne være særlig utsatte for krenkelser og ha et særskilt behov for strafferettslig vern.

Dette kan tilsi at et strafferettslig vern mot krenkelser fortsatt bør inngå i straffeloven § 184 bokstav a. Bestemmelsen bør likevel utformes slik at den ikke gir inntrykk av at beskyttelsen går lenger enn det som vil være et akseptabelt inngrep i ytringsfriheten. Ytringer som er vernet av ytringsfriheten, jf. særlig

Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10, kan ikke straffes. Dette bør synliggjøres gjennom et vilkår om at bare rettsstridige krenkelser kan straffes. Dette innebærer ikke en endring i gjeldende rett om hva slags krenkelser som er straffbare – kun at lovens vilkår ikke skal gi inntrykk av at lovlige handlinger er straffbare. Et forslag i tråd med det her skisserte er inntatt som *alternativ 2* i punkt 8.4 nedenfor.

Norges folkerettslige forpliktelser til å beskytte representanter for mellomstatlige organisasjoner, slik som for eksempel FN, rekker ikke nødvendigvis like langt som forpliktelsene til å beskytte diplomatiske representanter. Likevel kan også slike representanter være særlig utsatte for krenkelser, noe som kan tilsi at de gis et tilsvarende vern som diplomatiske representanter. En fellesregulering har også retts tekniske fordeler. På denne bakgrunn kan det vurderes om straffeloven § 184 også skal gjelde for krenkelser av mellomstatlige organisasjoners representasjon. Forslagene her er utformet med sikte på dette. Det kan også vurderes om vernet etter straffeloven § 184 skal gjelde tilsvarende for familiemedlemmer som tilhører representantens husstand. For så vidt gjelder diplomatiske representanter, følger en slik forpliktelse av Wien-konvensjonen artikkel 37. Formuleringen i forslaget er ment å omfatte representantens ektefelle, registrerte partner eller annen person som bor fast sammen med representanten i et ekteskapsliknende forhold, samt mindreårige barn som bor fast sammen med representanten. Disse forslagene kan innebære en viss nykriminalisering sammenlignet med gjeldende rett, selv om de fleste krenkelser som kan tenkes å rammes av en slik utvidelse, antakelig også vil være straffbare etter straffeloven § 266.

8.4 Utformingen av forslaget

Straffeloven § 184 kan etter dette endres slik:

Alternativ 1:

§ 184 *Krenkelse av representasjonen til fremmed stat eller mellomstatlig organisasjon*

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som *krenker representasjonen til en fremmed stat eller mellomstatlig organisasjon her i riket* ved å

- a) øve vold mot eller opptre *truende overfor* en representant for *staten eller organisasjonen eller et familiemedlem som tilhører representantens husstand*, eller
- b) trenge seg inn i, gjøre skade på eller tilsmusse et område, en bygning eller et rom som brukes av en slik representant.

Alternativ 2:

§ 184 *Krenkelse av representasjonen til fremmed stat eller mellomstatlig organisasjon*

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som *krenker representasjonen til en fremmed stat eller mellomstatlig organisasjon her i riket* ved å

- a) øve vold mot, *opptre truende overfor eller på annen måte rettsstridig krenke* en representant for *staten eller organisasjonen eller et familiemedlem som tilhører representantens husstand*, eller
- b) trenge seg inn i, gjøre skade på eller tilsmusse et område, en bygning eller et rom som brukes av en slik representant.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

At straffansvaret for enkelte handlinger utvides og at det gjøres unntak for foreldelsesfristene for enkelte alvorlige lovbrudd, kan medføre en viss økning i utgiftene for politi, påtalemyndighet, domstoler og kriminalomsorgen. Det er vanskelig å beregne hva eventuelle merutgifter vil bestå av, men de anses uansett for å være begrensede og vil dekkes innenfor gjeldende budsjetttrammer.

10 Samlet lovforslag

10.1 Straffeloven

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff gjøres følgende endringer:

I straffeloven § 87 første ledd nytt tredje punktum, slik det lyder etter forslaget i høringsnotat 25. mai 2018, saksnr. 18/2987, tilføyes straffeloven § 284 i oppregningen, slik:

Tilsvarende gjelder overtredelse av § 196 dersom det gjaldt avverging av straffbar handling som beskrevet i §§ 282, 284 og 299.

§ 91 skal lyde:

§ 91 *Straffansvar som ikke foreldes*

Straffansvaret for folkemord, forbrytelser mot menneskeheten, krigsforbrytelser og terrorhandlinger foreldes ikke dersom handlingene kan straffes med fengsel i 15 år eller mer. Straffansvaret for fullbyrdede overtredelser av §§ 275, 291, 299 og 302 foreldes ikke. Straffansvaret for overtredelser av §§ 175, 274, 283, 285, 328 og 355 a foreldes heller ikke såfremt *en dødsfølge inngår i vurderingen av om lovbruddet er grovt.*

Har noen i samme handling begått flere lovbrudd hvorav ett ikke foreldes etter første ledd, foreldes ingen av lovbruddene.

§ 96 skal lyde:

§ 96 *Idømt straff som ikke foreldes*

Idømt straff for overtredelser som nevnt i § 91 foreldes ikke.

§ 155 skal lyde:

§ 155 *Vold, trusler, skadeverk eller annen rettstridig atferd mot offentlig tjenestemann*

Den som ved vold, trusler, *skadeverk eller annen rettsstridig atferd* påvirker en offentlig tjenestemann til å foreta eller unnlate å foreta en tjenestehandling *eller hindrer en slik handling*, eller søker å oppnå dette, straffes med bot eller fengsel inntil 3 år.

På samme måte straffes den som ved vold, trusler, skadeverk eller annen rettsstridig atferd overfor en offentlig tjenestemann eller noen av hans nærmeste gjengjelder en tjenestehandling eller et arbeid utført i forbindelse med tjenesten.

Med offentlig tjenestemann menes enhver som utøver offentlig myndighet på vegne av stat eller kommune, eller som har slik kompetanse i kraft av sin stilling. Som offentlig tjenestemann anses også militære vakter, enhver som pliktmessig eller etter oppfordring yter bistand til offentlig tjenestemann, eller sikrer dennes arbeidsplass.

Første ledd gjelder også for lovbrudd mot Den internasjonale straffedomstols tjenestemenn.

Dersom det gjelder gjensidig, kan Kongen bestemme at første ledd også skal anvendes på lovbrudd mot tjenestemenn i et annet lands offentlige myndighet og i mellomstatlige organisasjoner som Norge er eller blir medlem av.

Ny § 155 a skal lyde:

§ 155 a *Grov vold eller trusler mot offentlig tjenestemann*

Grov vold eller trussel mot offentlig tjenestemann straffes med fengsel inntil 6 år. Ved avgjørelsen av om handlingen er grov, skal det særlig legges vekt på om den

- a) var egnet til å fremkalle frykt for tap av liv eller alvorlig skade,
- b) er begått i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe, eller
- c) av andre grunner er særlig samfunnsskadelig.

Ny § 155 b skal lyde:

§ 155 b *Minstestraff for bruk av skytevåpen mv. mot politiet*

Straffen er fengsel fra 3 inntil 10 år dersom handlingen som nevnt i § 155 består av å avfyre skytevåpen eller bruke sprengstoff eller annet redskap som er egnet til å volde fare for betydelig skade på kropp, og den offentlige tjenestemannen er polititjenestemann eller annen offentlig tjenestemann som utøver politimyndighet.

Ny § 155 c skal lyde:

§ 155 c *Grovt uaktsom vold mv. mot offentlig tjenestemann*

Grovt uaktsom overtredelse av § 155 straffes med fengsel inntil 1 år.

Ny § 156 a skal lyde:

§ 156 a *Vern av tjenestevåpen*

Den som setter seg eller andre i besittelse av et tjenestevåpen eller på annen måte forårsaker at en offentlig tjenestemann mister kontroll over et tjenestevåpen, straffes med fengsel inntil 2 år.

§ 184 skal lyde:

Alternativ 1:

§ 184 *Krenkelse av representasjonen til fremmed stat eller mellomstatlig organisasjon*

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som *krenker representasjonen til en fremmed stat eller mellomstatlig organisasjon her i riket* ved å

- a) øve vold mot eller opptre *truende overfor* en representant for *staten eller organisasjonen eller et familiemedlem som tilhører representantens husstand*, eller
- b) trenge seg inn i, gjøre skade på eller tilsmusse et område, en bygning eller et rom som brukes av en slik representant.

Alternativ 2:

§ 184 *Krenkelse av representasjonen til fremmed stat eller mellomstatlig organisasjon*

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som *krenker representasjonen til en fremmed stat eller mellomstatlig organisasjon her i riket* ved å

- a) øve vold mot, *opptre truende overfor eller på annen måte rettsstridig krenke en representant for staten eller organisasjonen eller et familiemedlem som tilhører representantens husstand*, eller
- b) trenge seg inn i, gjøre skade på eller tilsmusse et område, en bygning eller et rom som brukes av en slik representant.

§ 196 første og annet ledd skal lyde

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som unnlater gjennom anmeldelse eller på annen måte å søke å avverge *et lovbrudd* eller følgene av *det*, på et tidspunkt da dette fortsatt er mulig og det fremstår som sikkert eller mest sannsynlig at *lovbruddet* er eller vil bli begått. Avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikt og gjelder *lovbrudd* som nevnt i

- a) §§ 111, 113, 115, 117, 119, 121, 123, 128, 129, *131, 133, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 192, 193, 194, 223, 238, 239, 240, 253, 255, 256, 258, 259, 262 annet ledd, 274, 275, 279, 282, 283, 284, 288, 291, 295, 299, 312, 314, 327, 329, 355 og 357*,
- b) militær straffelov §§ 50, 52 eller 96, eller
- c) sikkerhetsloven § 18 a, jf. § 31 fjerde ledd.

Ved overtredelse av §§ 312 eller 314 gjelder avvergingsplikten bare når den fornærmede er under 16 år. *Ved overtredelse av § 299 gjelder avvergingsplikten ikke dersom vilkårene i § 308 er oppfylt. Det samme gjelder dersom lovbrøyteren ikke kan straffes.*

§ 253 første ledd skal lyde:

Alternativ 1:

Den som ved vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig *psykisk* press tvinger noen til å inngå ekteskap, straffes med fengsel inntil 6 år.

Alternativ 2:

Den som ved vold, frihetsberøvelse, annen straffbar eller urettmessig atferd eller utilbørlig *press, herunder vedvarende psykisk eller sosialt press*, tvinger noen til å inngå ekteskap, straffes med fengsel inntil 6 år.

§ 253 annet og nytt tredje ledd skal lyde:

På samme måte straffes den som ved atferd som nevnt i første ledd tvinger noen til å inngå et ekteskapslignende forhold, dersom det inngås i henhold til et sett av regler som gjelder innenfor en gruppe, og som

- a) *innebærer at partene betraktes som ektefeller med rettigheter og forpliktelser overfor hverandre, og*
- b) *regulerer hvordan det ekteskapslignende forholdet kan oppløses.*

På samme måte straffes *også* den som ved å forlede eller på annen måte medvirker til at en person reiser til et annet land enn der personen er bosatt, med forsett om at personen der vil bli utsatt for en handling som nevnt i første *eller annet* ledd.

§ 257 første ledd bokstav b skal lyde:

b) *tvangsarbeid* eller *tvangstjenester*, herunder tiggging,

Ny § 260 a skal lyde:

§ 260 a *Utleie av lokaler til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere*

Den som leier ut lokaler og forstår at lokalene skal brukes til graverende eller gjentatt ulovlig utnyttelse av arbeidstakere, eller utviser grov uaktsomhet i så måte, straffes med bot eller fengsel inntil 3 år.

§ 265 annet ledd bokstav a skal lyde:

a) helsepersonell som yter medisinsk begrunnet helsehjelp *og brann- og redningspersonell i innsats ved brann eller andre ulykker*,

§ 284 tredje ledd oppheves.

§ 286 annet ledd bokstav a skal lyde:

a) helsepersonell som yter medisinsk begrunnet helsehjelp *og brann- og redningspersonell i innsats ved brann eller andre ulykker*,

§ 355 skal lyde:

§ 355 *Fremkalling av fare for allmennheten*

Med fengsel fra 2 år inntil 15 år straffes den som forårsaker brann, oversvømmelse, sprengning, sammenstøtning, sjøskade, jernbaneulykke, luftfartsulykke eller lignende ulykke, som lett kan medføre tap av menneskeliv.

Ny § 355 a skal lyde:

§ 355 a *Grov fremkalling av fare for allmennheten*

Grov fremkalling av fare for allmennheten straffes med fengsel inntil 21 år. Ved avgjørelsen av om overtredelsen er grov, skal det særlig legges vekt på om den har hatt til følge tap av menneskeliv.

10.2 Husleieloven

I lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler skal § 9-9 første ledd bokstav d og e lyde:

- d) leieren uten å ha rett til det bruker husrommet på annen måte eller til andre formål enn avtalt og tross skriftlig advarsel fra utleieren ikke bringer forholdet til *opphør*,
- e) *leieren bruker lokalet til ulovlig utnyttelse av arbeidstakere som beskrevet i straffeloven § 260 a, eller*

Gjeldende bokstav e blir ny bokstav f.