

Høringsnotat

Lovavdelingen
 Mai 2018
 Snr. 18/2987

HØRINGSNOTAT OM ENDRINGER I STRAFFELOVEN MV. (OPPFØLGNING ETTER IKRAFTSETTINGEN AV NY STRAFFELOV)

Innhold

1	<u>INNLEDNING</u>	4
2	<u>SAMMENDRAG</u>	4
3	<u>FORLENGET FOREDELSESFRIST FOR ENKELTE LOVBRUDD</u>	5
3.1	BAKGRUNN	5
3.2	GJELDENE RETT	6
3.2.1	FOREDELSE AV STRAFFANSVAR	6
3.2.2	FOREDELSE AV SEKSUELL HANDLING MED BARN	7
3.2.3	FOREDELSE AV Å FÅ TVINGE ELLER FORLEDE BARN TIL Å UTVISE SEKSUELT KRENKENDE ATFERD MV. 8	
3.2.4	FOREDELSE AV GROVT UAKTSOMT BEDRAGERI	8
3.2.5	FOREDELSE AV BRUDD PÅ AVVERGINGSPLIKTEN.....	9
3.3	VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRING	9
3.3.1	INNLEDNING.....	9
3.3.2	BØR DET INNFØRES EN UTSKUTT FOREDELSE AV STRAFFANSVARET FOR SEKSUELL HANDLING MED BARN? 10	
3.3.3	BØR DET STRAFFANSVARET FOR SEKSUELT KRENKENDE ATFERD MV. FORELDES SENERE?.....	11
3.3.4	BØR DET INNFØRES Lenger foreldelsesfrist for grovt uaktsomt bedrageri?.....	12
3.3.5	BØR DET INNFØRES Lenger eller utskutt foreldelse av brudd på plikten til å avverge straffbare handlinger mot barn?	13
3.3.6	BØR DET INNFØRES EN Lenger foreldelsesfrist for lovbrudd med ett års strafferamme?.....	13
3.3.7	FORSLAGET	15
4	<u>MEDVIRKNING TIL BRUDD PÅ MILITÆR STRAFFELOV</u>	16
4.1	BAKGRUNN	16
4.2	GJELDENE RETT	17

4.3	VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRING	18
5	<u>FORSØK PÅ KJØP AV SEKSUELLE TJENESTER.....</u>	19
5.1	BAKGRUNN	19
5.2	GJELDENE RETT	19
5.3	VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRING	21
6	<u>ADGANG TIL BRUK AV TVANGSMIDLER VED MINDRE ALVORLIGE LOVBRUDD.....</u>	22
6.1	BAKGRUNN	22
6.2	GJELDENE RETT	23
6.3	VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRING	26
6.3.1	GENERELT.....	26
6.3.2	KROPPSLIG UNDERSØKELSE, INNHEITING AV BIOLOGISK MATERIALE OG TAKNING AV FINGERAVTRYKK OG FOTOGRAFI	26
6.3.3	RANSAKING.....	27
6.3.4	PÅGRIPELSE	27
6.3.5	LOVTEKNISK LØSNING.....	28
6.3.6	FORSLAGET	29
7	<u>OPPLYSNING I TILTALEBESLUTNING NÅR PÅTALEN IKKE ER OFFENTLIG</u>	30
7.1.1	BAKGRUNN	30
7.1.2	GJELDENE RETT	31
7.1.3	VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRING	31
8	<u>POLITIETS PÅTALEKOMPETANSE FOR SKATTESVIK MV.....</u>	32
8.1	BAKGRUNN	32
8.1.1	INNLEDNING.....	32
8.1.2	SKATTESVIK.....	32
8.1.3	BRUDD PÅ ALLMENNGJØRINGSLOVEN	33
8.2	GJELDENE RETT	33
8.2.1	SKATTESVIK.....	33
8.2.2	ALLMENNGJØRINGSLOVEN	34
8.2.3	PÅTALEKOMPETANSEREGLENE	34
8.3	VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRING	35
8.3.1	SKATTESVIK.....	35
8.3.2	ALLMENNGJØRINGSLOVEN	35
9	<u>MISBRUK AV IDENTITETSBEVIS.....</u>	35
9.1	BAKGRUNN	35
9.2	GJELDENE RETT	36

9.3	VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRING	37
10	<u>TAUSHETSPLIKT.....</u>	38
10.1	BAKGRUNN.....	38
10.2	GJELDENE RETT	39
10.3	FORSLAG TIL ENDRING.....	39
11	<u>ULOVIG BEFATNING MED VÅPENDELER</u>	39
11.1	BAKGRUNN.....	39
11.2	GJELDENE RETT	40
11.3	FORSLAG TIL ENDRING.....	40
12	<u>JURISDIKSJON – KORRUPSJON BEGÅTT I UTLANDET</u>	41
12.1	BAKGRUNN.....	41
12.2	GJELDENE RETT	42
12.3	VURDERING OG FORSLAG TIL ENDRING.....	45
13	<u>ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER</u>	47
14	<u>SAMLET LOVFORSLAG.....</u>	47
14.1	MILITÆR STRAFFELOV	47
14.2	STRAFFEPROSESSLOVEN.....	47
14.3	STRAFFELOVEN	48
14.4	PÅTALEINSTRUKSEN	51

1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet sender på høring forslag til endringer i straffeloven, militær straffelov og straffeprosessloven. Høringen innebærer en oppfølging av den nye straffeloven som trådte i kraft 1. oktober 2015.

Ved ikraftsettingen av straffeloven var det behov for en rekke lovendringer som ble vedtatt ved lov 19. juni 2015 nr. 65 (straffelovens ikraftsetningslov). Etersom formålet var å sette loven i kraft, var det ikke rom for å følge opp alle spørsmål om andre lovendringer. Departementet signaliserte at en ville følge opp slike spørsmål senere, herunder innspill som kom i høringen av forslaget til ikraftsetningslov (Prop. 64 L (2014–2015) punkt 2.4 side 14):

«Den tiden som har gått fra straffeloven 2005 ble vedtatt til den skal settes i kraft, innebærer at det kan oppstå spørsmål om lovendringer på flere punkter enn det vil være rom for i forbindelse med en ikraftsetting. Enkelte høringsinstanser har tatt til orde for endringer eller vurderinger utover rammen som ble trukket opp i høringsnotatet. Departementet vil understreke at det sentrale siktemålet i denne omgangen er å få satt straffeloven 2005 i kraft. Departementet har imidlertid merket seg innspillene fra de aktuelle høringsinstansene, og vil vurdere om det er aktuelt å følge opp disse i andre sammenhenger.»

Flere av de innspillene som kom i høringen, følges opp i høringsnotatet her.

I brev 21. oktober 2016 til departementet meldte riksadvokaten at overgangen til ny straffelov har forløpt relativt problemfritt, men at det kan være behov for enkelte lovendringer. I tillegg har riksadvokaten i brev 22. september 2015 tatt opp spørsmål om straffeprosesslovens krav til tiltalebeslutninger og i brev 19. april 2016 straffbarheten av å misbruke identitetsbevis. Riksadvokaten har dessuten nylig i brev 5. april 2018 trukket frem enkelte problemstillinger knyttet til jurisdiksjonsbestemmelsene i straffeloven. Videre har generaladvokaten i brev 3. mai 2016 reist spørsmål om rekkevidden av medvirkningsansvaret for overtredelser av militær straffelov. Disse innspillene følges opp i høringsnotatet her.

2 Sammendrag

Forslagene i dette høringsnotatet omfatter følgende:

- Forlenget foreldelsesfrist for enkelte lovbrudd, samt at det bes om synspunkter på en lenger frist for lovbrudd med strafferamme på fengsel inntil ett år (punkt 3)
- Begrensninger i siviles medvirkningsansvar ved brudd på militær straffelov (punkt 4)
- Avklaring av at forsøk på kjøp av sex er straffbart (punkt 5)
- Åpning for fengselsstraff ved enkelte mindre alvorlige lovbrudd, slik at det kan brukes visse tvangsmidler i etterforskningen (punkt 6)
- Klargjøring av at opplysning i tiltalen om vilkår for påtale, kun er nødvendig når påtale beror på begjæring fra offentlig myndighet (punkt 7)
- Påtalekompetanse for skattesvik og for brudd på allmenngjøringsloven legges til politiet (punkt 8)

- Kriminalisering av å utgi seg for å være den et identifikasjonsbevis er utferdiget til, selv om denne samtykker til bruken (punkt 9)
- Presisering av at straffebestemmelsen om brudd på taushetsplikt rammer enhver form for brudd på taushetsplikt (punkt 10)
- At gjentatt eller graverende befatning med våpendeler rammes av straffelovens bestemmelser om skytevåpen og ammunisjon (punkt 11)
- Utvidet anvendelse av straffelovens korrupsjonsbestemmelser på handlinger begått i utlandet (punkt 12)

3 Forlenget foreldelsesfrist for enkelte lovbrudd

3.1 Bakgrunn

I den nye straffeloven har strafferammen for flere lovbrudd blitt senket. Formålet er at straffereaksjonene som loven gir anvisning på skal stå bedre i samsvar med det faktiske straffenivået. Lavere strafferammer har ført til at foreldelsesfristen for slike lovbrudd har blitt kortere. I brev 21. oktober 2016 gir riksadvokaten uttrykk for at dette i enkelte tilfeller har hatt uheldige konsekvenser:

«Når det gjelder foreldelsesfristene, finner riksadvokaten særlig grunn til å henlede oppmerksomheten mot bortfallet av straffeloven 1902 § 200 tredje ledd. Bestemmelsen slo fast at den som hadde foretatt en seksuell handling overfor barn under 16 år, eller som hadde forledet et barn til å utvise seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd, kunne straffes med fengsel inntil 6 år dersom handlingen var begått under «særdeles skjerpene omstendigheter». Slike generelle hevinger av strafferammen skulle som kjent legges til grunn for beregningen av foreldelsesfristen – også der det i den konkrete sak ikke forelå særdeles skjerpene omstendigheter. Foreldelsesfristen var således 10 år i disse sakene, jf. straffeloven (1902) § 67.

Straffeloven 2005 inneholder ikke noen tilsvarende bestemmelse. Strafferammen for å foreta en seksuell handling med et barn under 16 år, er nå fengsel inntil 3 år, jf. straffeloven 2005 § 304. Har gjerningspersonen forledet et barn til å utvise seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd, er strafferammen fengsel inntil 1 år, jf. straffeloven 2005 § 305 bokstav b. Dette medfører at foreldelsesfristen for disse forhold er senket til hhv. 5 og 2 år, jf. straffeloven 2005 § 86. (Et unntak gjelder for den som har utført en kvalifisert seksuell handling med et barn under 14 år, idet slike overtredelser nå regnes som voldtekt iht. § 299 bokstav c, og således er unntatt fra foreldelse etter § 91.)

For politi og påtalemyndighet representerer den kortere foreldelsesfristen i disse sakene en betydelig utfordring. Det er tale om handlinger som fornærmede ofte ser seg i stand til å fortelle om først etter at det har gått noe tid, hvilket medfører at forholdet vil kunne være foreldet før anmeldelse inngis. Til dette kommer at den typiske overtredelsen av straffeloven 2005 § 305 gjerne skjer ved at fornærmede forledes til å kle av seg foran et webkamera. En effektiv etterforskning av slike lovbrudd forutsetter gjennomgang av beslaglagte mobiltelefoner, datamaskiner og andre digitale lagringsmedier. En slik gjennomgang vil ofte være tid- og ressurskrevende.

Så vidt en kan se av forarbeidene, vurderte ikke lovgiver hvilken betydning endringene i strafferammene ville få for foreldelsesfristene i disse tilfellene. Etter riksadvokatens syn vil det være betimelig å vurdere om det bør oppstilles høyere strafferammer for disse forholdene, eller eventuelt om foreldelsesfristen bør utskytes også for slike forhold, jf. straffeloven 2005 § 87 første ledd annet punktum.

En annen endring som kan diskuteres i denne forbindelse, er reglene om grovt uaktsomt bedrageri. Strafferammen etter straffeloven 1902 § 271 a var fengsel inntil 2 år, uaktet om bedrageriet var å anse som grovt. Straffeloven 2005 § 374 opererer derimot med en strafferamme på fengsel inntil 1 år for den ordinære overtredelse, og en strafferamme på fengsel inntil 2 år der overtredelsen er grov. For de simple grovt uaktsomme bedrageriene er foreldelsesfristen nå 2 år, jf. § 86. En har mottatt tilbakemelding om at denne fristen kan være noe knapp i trygdebedragerisaker. Det tar gjerne noe tid før slike forhold kommer til politiets kunnskap, dels fordi de gjerne oppdages sent og dels på grunn av den forvaltningsmessige behandlingen som må skje før NAV anmelder forholdet. I et håndhevingsperspektiv var løsningen i den eldre straffeloven å foretrekke.»

I høringen av forslaget til lov om ikraftsetting av den nye straffeloven drøftet departementet om oppdelingen av lovbrudd i liten, vanlig og grov overtredelse ville få særlig uheldige konsekvenser for foreldelsesfristens lengde (høringsnotat 17. juni 2014 punkt 4.2.10.3 side 27 til 28). Kripos og Politidirektoratet uttalte i høringen at det var utfordrende å forutse hvilke konsekvenser slike endringer ville få, men viste til overnevnte straffeloven 1902 § 200 annet og tredje ledd (seksuell handling eller krenkende atferd mot barn under 16 år) som eksempel på at en forkortet foreldelsesfrist kunne være uheldig. Også for enkelte andre straffebud kom det innspill om at foreldelsesfristen kunne bli kort. Barneombudet og Stine Sofies stiftelse fremhevet at foreldelsesfristen etter straffeloven § 196 om avvergingsplikt er to år, men at det ofte kan ta lang tid før det kommer frem at et barn har vært utsatt for mishandling i hjemmet. Foreldelsesfristen for brudd på avvergingsplikten ble imidlertid ikke berørt av den nye straffeloven.

I høringen av departementets forslag 19. desember 2016 om strengere straffer for flere lovbrudd, problematiserte Det nasjonale statsadvokatembetet strafferammen i saker som gjelder flere overtredelser av straffeloven § 305 (seksuelt krenkende atferd mv. overfor barn under 16 år). Bestemmelsen har en strafferamme på fengsel inntil ett år. Etter straffeloven § 79 bokstav a øker strafferammen til to år i tilfelle av flere overtredelser. Statsadvokatembetet viste til Rt. 2009 s. 140 som gjaldt blant annet overtredelser av den motsvarende bestemmelsen i straffeloven 1902 (§ 200 annet ledd annet punktum) overfor i alt 46 jenter i alderen 9 til 16 år, med hovedtyngden i alderen 11 til 13 år. Høyesterett antydte at overtredelsene kvalifiserte til en fengselsstraff mellom to år og seks måneders og tre års fengsel, hensett til at over halvparten av overtredelsene ble ansett å være begått under skjerpene omstendigheter.

Oppdelingen av lovbrudd i den nye straffeloven og de påfølgende virkningene for foreldelsesfristene, medførte ikke lovendringer i forbindelse med ikraftsettingen, jf. Prop. 64 L (2014–2015) punkt 4.9.5 side 46.

3.2 Gjeldende rett

3.2.1 Foreldelse av straffansvar

De alminnelige reglene om foreldelse av straffansvar er fastsatt i straffeloven § 86 første ledd:

«Fristen for foreldelse av straffansvar er

- a) 2 år når den høyeste lovbestemte straffen er bot eller fengsel inntil 1 år,
- b) 5 år når den høyeste lovbestemte straffen er fengsel inntil 3 år,
- c) 10 år når den høyeste lovbestemte straffen er fengsel inntil 10 år,
- d) 15 år når den høyeste lovbestemte straffen er fengsel inntil 15 år,
- e) 25 år når den høyeste lovbestemte straffen er fengsel inntil 21 år.»

Fristen for foreldelse av straffansvar regnes fra den dag det straffbare forholdet opphørte, jf. straffeloven § 87 første ledd første punktum. Ved overtredelse av enkelte lovbrudd nevnt i første ledd annet punktum, skal fristen likevel regnes fra den dag den fornærmede fyller 18 år. Dette gjelder tvangsekteskap (§ 253), menneskehandel (§ 257), mishandling i nære relasjoner (§ 282), kjønnslemlestelse (§ 284), voldtekt av barn under 14 år (§ 299) og seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år (§ 302). For §§ 299 og 302 har bestemmelsen i praksis kun betydning for forsøksansvar, ettersom straffansvaret for fullbyrdet overtredelse ikke foreldes, jf. straffeloven § 91 og Prop. 64 L (2014–2015) punkt 4.10.1 side 47.

Regelen om utskutt foreldelsesfrist kom inn i straffeloven 1902 § 68 ved lov 22. mai 1998 nr. 31. Lovendringen hadde bakgrunn i et representantforslag fra stortingsrepresentant Olav Akselsen i Dokument 8: 35 (1997–1998), som var begrunnet i et ønske om å skape bedre rettsvern for barn. Justiskomiteen uttalte at det i overgrepssaker ofte kan ta lang tid før offeret kan erkjenne hva som har skjedd og bli klar over at overgrepene er forbrytelser som er straffbare (Innst. O. 38 (1997–1998) punkt 2):

«Komiteen ser at mulighetene for å bevise et straffbart forhold svekkes med årene, men tror neppe det vil spille stor rolle for bevisvurderingen om det f.eks. har gått 22 eller 28 år. At gjerningspersonen kan føle det urimelig at så gamle saker kan bringes inn for retten, kan ikke sees å være noe tungtveiende argument mot å la foreldelsesfristen starte fra 18 år.

Komiteen viser til at det kan være viktig for offeret å få muligheten til å prøve sin sak i retten, og at det kan være en ytterligere belastning for offeret å få vite at sak ikke kan reises fordi forholdet er foreldet. Dette kan virke særlig urimelig dersom offeret var svært ungt da overgrepene skjedde.»

3.2.2 Foreldelse av seksuell handling med barn

Strafferammen for seksuell handling med barn under 16 år er fengsel inntil tre år, jf. straffeloven § 304. Bestemmelsen viderefører straffeloven 1902 § 200 annet ledd første punktum, og med samme strafferamme. Den forhøyede strafferammen i straffeloven 1902 § 200 tredje ledd på fengsel inntil seks år ved særdeles skjerpene omstendigheter, er ikke videreført. Bakgrunnen er at kvalifisert seksuell handling med barn under 14 år rammes av straffeloven § 299 som voldtekt av barn under 14 år, med en strafferamme på fengsel inntil 10 år, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) særmerknaden til § 304 i punkt 16.7 side 444. For fullbyrdet overtredelse av straffeloven § 299 løper ikke foreldelsesfristen før fornærmede fyller 18 år. For seksuell handling med barn som rammes av § 304 har endringene medført at foreldelsesfristen er forkortet fra ti år til fem år, jf. straffeloven § 86 første ledd bokstav b og straffeloven 1902 § 67.

3.2.3 Foreldelse av å få tvinge eller forlede barn til å utvise seksuelt krenkende atferd mv.

Å tvinge eller forlede et barn under 16 år til å utvise seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd straffes med fengsel inntil ett år med mindre forholdet rammes av strengere straffebestemmelser, jf. straffeloven § 305 bokstav b. Bestemmelsen viderefører innholdet i straffeloven 1902 §§ 200 annet ledd annet punktum med en mindre utvidelse. Strafferammen var tidligere tre års fengsel, og strafferammen ble forhøyet til fengsel inntil seks år ved særdeles skjerpene omstendigheter, jf. straffeloven 1902 § 200 tredje ledd.

Den senkede strafferammen i straffeloven § 305 bygger på at straffelovkommisjonen antok at det var tilstrekkelig med en strafferamme i det lavere sjiktet, jf. NOU 2002: 4 Ny straffelov delutredning VII, punkt 9.14.3 side 366. Dette må sees i lys av at tilfeller hvor barn tvinges eller forledes til å utføre handlinger som svarer til seksuell omgang med seg selv, i dag rammes av strengere straffebud. Gjelder det barn under 14 år straffes et slikt overgrep som voldtekt av barn under 14 år med en strafferamme på fengsel inntil 10 år, jf. straffeloven § 299 bokstav b. For barn mellom 14 og 16 år gjelder det (fortsatt) en strafferamme på seks år, jf. straffeloven § 302 annet punktum.

For de mindre alvorlige handlingene, som tidligere ble subsumert under straffeloven 1902 §§ 200 annet ledd annet punktum med en strafferamme på tre års fengsel, fører endringene i den nye straffeloven til at foreldelsesfristen er senket fra ti år til to år, jf. straffeloven § 86 første ledd bokstav a og straffeloven 1902 § 67.

For øvrig rammer bokstav a i straffeloven § 305 den som selv utviser seksuelt krenkende atferd mv., med en strafferamme på fengsel inntil ett år. Bestemmelsen viderefører straffeloven 1902 § 201 første ledd bokstav c, og med samme strafferamme.

3.2.4 Foreldelse av grovt uaktsomt bedrageri

Grovt uaktsomt bedrageri straffes med bot eller fengsel inntil ett år, eller inntil to år dersom det må anses som et grovt bedrageri, jf. straffeloven § 374. Etter straffeloven 1902 § 271 a var strafferammen for grov uaktsom overtredelse fengsel inntil to år, uansett om det gjaldt vanlig bedrageri etter § 270 eller grovt bedrageri etter § 271.

Samtidig med at strafferammen ble nedjustert fra fengsel inntil to år til fengsel inntil ett år for grovt uaktsomt vanlig bedrageri, ble strafferammen for forsettlig vanlig bedrageri senket fra tre til to år. Dette var ikke ment å lede til en mildere straffutmåling enn etter straffeloven 1902, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) særmerknaden til §§ 371 og 374 punkt 16.11 side 464 til 465.

Grovt uaktsomt vanlig bedrageri etter straffeloven § 374 første punktum foreldes etter to år, jf. straffeloven § 86 første ledd bokstav a. Dersom bedrageriet er å regne som grovt, foreldes grov uaktsom overtredelse etter fem år, jf. straffeloven § 86 første ledd bokstav b. Etter straffeloven 1902 § 271 a var foreldelsesfristen

fem år, uavhengig av om det gjaldt vanlig bedrageri etter § 270 eller grovt bedrageri etter § 271, jf. straffeloven 1902 § 67.

3.2.5 Foreldelse av brudd på avvergingsplikten

Straffeloven § 196 fastsetter en straffesanksjonert avvergingsplikt. Bestemmelsen rammer den som unnlater gjennom anmeldelse eller på annen måte å forsøke å hindre visse alvorlige straffbare handlinger eller følgene av disse. De straffbare handlingene som omfattes av avvergingsplikten er uttømmende oppregnet i § 196 første ledd bokstav a til c, sammenholdt med annet ledd. I tredje ledd er fastsatt noen unntak fra straffansvaret.

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

Overtredelse av bestemmelsen straffes med bot eller fengsel inntil ett år, og straffansvaret foreldes etter to år, jf. straffeloven § 86 første ledd bokstav a.

Den tilsvarende bestemmelsen i straffeloven 1902 § 139 hadde også en strafferamme på fengsel inntil ett år, og foreldelsesfristen var også da to år, jf. straffeloven 1902 § 67 første ledd.

Til sammenligning nevnes at plikten til å avverge kjønnslemlestelse er fastsatt i straffeloven § 284 tredje ledd, slik at den omfattes av henvisningen til straffeloven § 284 i straffeloven § 87 første ledd annet punktum. Dermed gjelder en utskutt foreldelsesfrist for straffansvaret for overtredelser av denne avvergingsplikten.

3.3 Vurdering og forslag til endring

3.3.1 Innledning

Som påpekt av riksadvokaten, kan de någjeldende foreldelsesfristene etter straffeloven §§ 304, 305 og 374 første punktum ha uheldige konsekvenser. Det vises til riksadvokatens begrunnelse. Det sendes derfor på høring forslag om lengre foreldelsesfrister for disse lovbruddene, se punkt 3.3.2 til 3.3.4.

Avvergingsplikten etter straffeloven § 196 kan på sin side gjelde ganske alvorlige handlinger som det kan ta lang tid å avdekke. Også her kan det være grunn til å vurdere en lenger foreldelsesfrist for enkelte lovbrudd hvor barn er fornærmet, se punkt 3.3.5.

I punkt 3.3.2 og 3.3.5 foreslås det utskutt foreldelse av straffansvaret. Dette aktualiserer noen særlige hensyn som det kan være grunn til å nevne innledningsvis. At fristen for foreldelse av straffansvaret for visse lovbrudd først begynner å løpe når fornærmede fyller 18 år, er begrunnet i at det kan ta lang tid før slike lovbrudd kan forfølges strafferettslig. Hensynet til fornærmede tilsier at saken ikke bør være foreldet før vedkommende er i stand til å fortelle om saken. Motstående hensyn tilsier likevel at utskutt foreldelse bør reserveres grovere lovbrudd hvor foreldelse kan være en særlig belastning for fornærmede eller etterlatte. For mindre grove lovbrudd kan det være rimelig å legge større vekt på

det generelle behovet for å legge fortiden bak seg, og at strafforfølgning etter lang tid kan ramme gjerningspersonen på en urimelig måte.

Også utover straffeloven §§ 196, 305 og 374 kan det være eksempler på lovbrudd med en strafferamme på fengsel inntil ett år, hvor en foreldelsesfrist på to år kan vanskeliggjøre avdekking og etterforskning på en uheldig måte. Det kan derfor være grunn til å vurdere om det er behov for lengre foreldelsesfrister for mindre alvorlige lovbrudd. I punkt 3.3.6 drøftes muligheten for å utvide foreldelsesfristen fra to år til fem år for enkelte eller alle lovbrudd som har en strafferamme på fengsel mellom seks måneder og ett år.

3.3.2 Bør det innføres en utskutt foreldelse av straffansvaret for seksuell handling med barn?

Straffansvaret etter straffeloven § 304 (seksuell handling med barn under 16 år) foreldes som nevnt etter fem år. Straffansvaret for seksuell handling mot for eksempel barn i 6 til 10-årsalderen, vil dermed foreldes allerede når fornærmede kommer i 11 til 15-årsalderen. Dersom det er tale om en mer alvorlig («kvalifisert») seksuell handling og fornærmede er barn under 14 år (straffeloven § 299 bokstav c), vil straffansvaret til sammenligning ikke foreldes i det hele tatt, jf. straffeloven § 91 første punktum, for så vidt gjelder fullbyrdede handlinger.

Dersom fornærmede er mellom 14 og 16 år vil også de alvorlige seksuelle handlingene rammes av § 304, og dermed foreldes etter fem år. Straffansvaret vil altså kunne være foreldet allerede få år etter at fornærmede fyller 18 år. Dersom overgrepet dreier seg om seksuell omgang vil til sammenligning straffansvaret for fullbyrdede overtredelser av straffeloven § 302, ikke foreldes i det hele tatt, jf. straffeloven § 91 første punktum.

Foreldelsesfristen for straffansvaret etter straffeloven § 304 vil kunne gjøre det vanskelig å avdekke slike handlinger før straffansvaret er foreldet. Slik også riksadvokaten viser til, kan det være tale om handlinger som fornærmede ofte ser seg i stand til å fortelle om først etter at det har gått noe tid.

En utskutt foreldelsesfrist for overtredelser av straffeloven § 304 vil innebære at straffansvaret foreldes fem år etter at fornærmede fylte 18 år, det vil si når fornærmede fyller 23 år. Dette vil gi fornærmede som var mellom 14 og 16 år på gjerningstidspunktet noen flere år på å fortelle om overgrep, uten at det innebærer en dramatisk utvidelse av foreldelsesfristen. I tilfeller hvor fornærmede var under 14 år på gjerningstidspunktet, vil en utskutt foreldelsesfrist føre til en større utvidelse av foreldelsesfristen. Dette vil likevel i mange tilfeller kunne være nødvendig for at slike overgrep skal kunne avdekkes og straffes. I enkelte tilfeller kan riktignok en utskutt foreldelsesfrist virke hardt overfor en gjerningsperson som var ung da overtredelsen skjedde. Den som for eksempel var 15 år på gjerningstidspunktet vil med en utskutt foreldelsesfrist, kunne bli strafforfulgt for en ikke-kvalifisert seksuell handling mot en 13-åring inntil 10 år senere, når vedkommende kanskje er etablert med familie og jobb. I en viss utstrekning vil likevel muligheten for straffbortfall ved jevnbyrdighet og utvikling etter straffeloven § 308 avhjelpe de mest urimelige utslagene.

I høringsnotatet her foreslås som en mulig endring at straffeloven § 304 (seksuell handling med barn under 16 år) føyes til oppregningen i straffeloven § 87 første ledd annet punktum, se forslaget i punkt 3.3.7. Foreldelsesfristen for straffansvaret vil dermed først begynne å løpe når fornærmede har fylt 18 år

Et alternativ kunne ha vært å heve strafferammen i straffeloven § 304, men ettersom det bør være et begrenset antall strafferammer, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 11.4 side 132, ville strafferammen i utgangspunktet måtte ha blitt hevet til fengsel inntil seks år. Dette ville gitt en foreldelsesfrist på 10 år. En slik strafferamme ville likevel ha blitt like streng som for seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år etter straffeloven § 302, noe som er et mer alvorlig lovbrudd.

3.3.3 Bør det straffansvaret for seksuelt krenkende atferd mv. foreldes senere?

Etter straffeloven 1902 ville de grovere tilfellene av overtredelse av § 200 annet ledd annet punktum (forlede barn til å utvise seksuelt krenkende atferd) bragt til anvendelse strafferammen på seks års fengsel i straffeloven 1902 § 200 tredje ledd, med en ti års foreldelsesfrist. I dag vil slike tilfeller i stor grad rammes av straffeloven §§ 299 til 303 med betydelig høyere strafferammer og uten foreldelse av straffansvaret.

For handlinger av lavere alvorlighetsgrad vil det imidlertid gjelde en lavere strafferamme og langt kortere foreldelsesfrist, enn det gjorde etter straffeloven 1902. Strafferammen etter straffeloven § 305 bokstav b er som nevnt fengsel inntil ett år og foreldelsesfristen er to år. Etter straffeloven 1902 § 200 annet ledd annet punktum ble også de minst alvorlige overtredelsene foreldet etter fristen på ti år.

Den kortere foreldelsesfristen er i utgangspunktet et naturlig konsekvens av at det er tale om et lovbrudd av lavere alvorlighetsgrad, men kan likevel synes å medføre uheldige utfordringer for politi og påtalemyndighet. Foreldelsesfristen må ikke være så kort at straffansvaret ofte ikke blir reelt. Det kan derfor være grunn til å se på endringer som vil gi en lenger foreldelsesfrist for straffansvaret etter straffeloven § 305 bokstav b. Det foreslås likevel ikke en utskutt foreldelsesfrist for straffansvaret etter straffeloven § 305 bokstav b, da det er tale om lovbrudd av lavere alvorlighet. I punkt 3.3.6 drøftes derimot en generell endring i de generelle foreldelsesreglene. En slik endring vil innebære at straffansvaret etter straffeloven § 305 først vil foreldes etter fem år. Det vil antakelig kunne være tilstrekkelig.

Det kan også vurderes en heving av strafferammen i straffeloven § 305 til fengsel inntil to år. Dette vil medføre at foreldelsesfristen øker fra to år til fem år, jf. straffeloven § 86 første ledd bokstav b. En slik endring av strafferammen kan ha andre grunner for seg enn bare å forlenge foreldelsesfristen. Det vises til Rt. 2009 s. 140, omtalt ovenfor i punkt 3.1. Etter den gjeldende straffeloven ville riktignok flere av de overgrepene som er omhandlet i dommen, blitt rammet av straffeloven §§ 299 bokstav b og 302 annet punktum. Dermed kan det bli utmålt en tilsvarende eller strengere straff i en lignende sak i dag. Dommen illustrerer likevel at det i saker med svært mange og unge fornærmede kan være behov for å idømme straff utover fengsel inntil to år (som vil være strafferammen ved flere overtredelser etter straffeloven § 79 bokstav a), også selv om ikke noe enkelttilfelle rammes av et strengere straffebud enn straffeloven § 305. Det kan derfor vurderes å heve

strafferammen i straffeloven § 305 til fengsel inntil to år, se forslaget i punkt 3.3.7.

Forslaget om å heve strafferammen i straffeloven § 305 omfatter også straffeloven § 305 bokstav a (utvise seksuelt krenkende atferd mv.), som viderefører en strafferamme på ett år fra straffeloven 1902 § 201 bokstav c. Departementet er ikke kjent med at det er et behov for å øke strafferammen for slike overtredelser, selv om det ikke kan utelukkes at det også her vil kunne være aktuelt å idømme straff utover gjeldende ramme i saker med svært mange og unge fornærmede. En eventuell økning i strafferammen kan nok likevel best begrunnes med at slike overtredelser gjerne begås over Internett, og at det av etterforskningshensyn kan være behov for en foreldelsesfrist utover gjeldende to år. Dersom det skulle være ønskelig å beholde en strafferamme på ett år for slike overtredelser, kan et alternativ være å skille ut straffeloven § 305 bokstav a i en eget paragraf, for eksempel ny § 305 a. Det er ikke utformet et eget lovforslag i tråd med dette alternativet.

3.3.4 Bør det innføres lenger foreldelsesfrist for grovt uaktsomt bedrageri?

Det vises til at riksadvokaten uttaler at den gjeldende foreldelsesfristen for grovt uaktsomt bedrageri kan være noe knapp i trygdebedragerisaker. Det kan derfor være grunn til å se på endringer som vil gi en lengre foreldelsesfrist.

I punkt 3.3.6 bes det om synspunkter på en endring i de generelle foreldelsesreglene som vil innebære at straffansvaret etter straffeloven § 374 første punktum, også med den gjeldende strafferammen på fengsel inntil ett år, først foreldes etter fem år. Uavhengig av dette kan det stilles spørsmål ved om det er behov for flere strafferammer for uaktsomt bedrageri. Etter straffeloven 1902 § 271 a gjaldt det én strafferamme på to år uavhengig av om den grovt uaktsomme overtredelsen gjaldt et vanlig bedrageri eller et grovt bedrageri. En slik felles strafferamme for vanlige og grove overtredelser er videreført i den nye straffeloven for blant annet grovt uaktsomt heleri og grovt uaktsom hvitvasking (§§ 335 og 340). I begge tilfeller er strafferammen to år selv om også heleri og hvitvasking er delt opp i vanlig og grov overtredelse (§§ 332 og 333 samt 337 og 338). Det kan derfor vurderes å endre straffeloven § 374 i tråd med det som tidligere gjaldt etter straffeloven 1902 § 271 a slik, se også forslaget i punkt 3.3.7: «Grovt uaktsomt bedrageri straffes med bot eller fengsel inntil 2 år».

Dette vil innebære at foreldelsesfristen for alle grovt uaktsomme bedragerier blir fem år. Forslaget er ikke ment å innebære en skjerping av straffenivået for de overtredelsene som i dag omfattes av strafferammen på ett års fengsel.

En innvending vil likevel kunne være at strafferammen for grovt uaktsom overtredelse formelt sett vil være den samme som for forsettlig vanlig bedrageri etter straffeloven § 371, som normalt vil være en mer straffverdig handling. Prinsipielt sett er det ønskelig at strafferammene for lovbrudd av ulik grovhet er forskjellig, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 11.2.2 side 327. På den annen side er strafferammen lik for vanlig forsettlig overtredelse og grovt uaktsom overtredelse i straffebudene mot heleri og hvitvasking. Den gjeldende forhøyede strafferammen straffeloven § 374 annet punktum, innebærer dessuten et brudd

med hvordan lovbrudd i hovedsak graderes i straffeloven. Hovedregelen er at lovbrudd graderes i ulike straffebestemmelser. Forslaget i punkt 3.3.7 vil bringe straffeloven § 374 i tråd med dette.

3.3.5 Bør det innføres lenger eller utskutt foreldelse av brudd på plikten til å avverge straffbare handlinger mot barn?

Barneombudet og Stine Sofies stiftelse stilte i høringen av forslaget til straffelovens ikraftsetningslov spørsmål om å forlenge foreldelsesfristen for overtredelser av plikten til å avverge et straffbart forhold, jf. punkt 3.1. Barneombudet viste til at det kan ta lang tid før det kommer frem at et barn har vært utsatt for mishandling i nære relasjoner.

I utgangspunktet er de hensyn som begrunner en utskutt foreldelsesfrist for enkelte lovbrudd, sterkest når det gjelder hovedpersonens straffansvar. Det kan virke hardt dersom en utenforstående skal kunne strafforfølges for overtredelse av avvergingsplikten mange år senere.

Det kan likevel virke urimelig dersom en fornærmet som ble utsatt for mishandling eller seksuelle overgrep som barn, opplever at straffansvaret for en person som kunne avverget overgrepene, ble foreldet allerede etter to år. På den annen side vil den som har en særlig sterk oppfordring til å gripe inn mot overgrep, etter omstendighetene kunne straffes som medvirker. Dersom det gjelder en utskutt foreldelsesfrist for det aktuelle overgrepet, vil dette også gjelde medvirkeransvaret.

Departementet er på den bakgrunn i tvil om foreldelsesfristen for overtredelser av plikten til å avverge et straffbart forhold, først bør begynne å løpe når fornærmede fyller 18 år. Behovet for å gi noe lenger tid til å avdekke brudd på avvergingsplikten kan dessuten et stykke på vei ivaretas dersom foreldelsesfristen utvides til fem år ved en endring i de generelle foreldelsesreglene, jf. punkt 3.3.6. På den annen side gjelder det allerede en utskutt foreldelsesfrist for overtredelser av avvergingsplikten for kjønnslemlestelse, jf. straffeloven §§ 87 første ledd annet punktum og 284 tredje ledd.

I forslaget nedenfor er det inntatt et nytt tredje punktum i straffeloven § 87 første ledd som vil innebære at foreldelsesfristen for straffansvar etter straffeloven § 196 først begynner å løpe når fornærmede er fylt 18 år, se forslaget i punkt 3.3.7. Forslaget er imidlertid begrenset til avverging av overtredelser av straffeloven §§ 282 (mishandling i nære relasjoner), 299 (voldtekt av barn under 14 år) og 302 (seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år). Departementet antar at behovet for en forlenget foreldelsesfrist ved brudd på avvergingsplikten, er størst ved slike straffbare handlinger.

3.3.6 Bør det innføres en lenger foreldelsesfrist for lovbrudd med ett års strafferamme?

Straffeloven §§ 196 (avvergingsplikt), 305 (seksuelt krenkende atferd med eller overfor barn under 16 år) og 374 første punktum (grovt uaktsomt vanlig bedrageri) er eksempler på lovbrudd med en lav strafferamme hvor avdekking og etterforskning kan tid. Dermed kan det skape problemer at foreldelsesfristen er to

år. I punkt 3.3.3 til 3.3.5 er det derfor utformet forslag til konkrete tilpasninger for å sikre en lenger foreldelsesfrist i disse sakene. Det kan likevel rettes innvendinger mot å øke strafferammen i § 305 og for overtredelser av gjeldende § 374 første punktum, og et forslag om utskutt foreldelsesfrist for enkelte overtredelser av straffeloven § 196 er ikke uten betenkeligheter. Dette kan tale at et behov for lenger foreldelsesfrister i disse tilfellene, bør søkes løst på annen måte.

Tilsvarende foreldelsesproblematikk hvor avdekking og etterforskning kan ta, kan dessuten oppstå også ved andre lovbrudd som kan straffes med fengsel inntil ett år, for eksempel straffeloven § 354 om forledelse til formuestap. Bestemmelsen rammer blant annet den som gir fornærmede bevisst uriktige råd om investering i finansielle instrumenter, boligkjøp eller annet, som fornærmede handler på grunnlag av i den tro at rådene er oppriktige og dermed lider formuestap. Andre eksempler på lovbrudd med en slik strafferamme og hvor etterforskningen kan være tidkrevende, kan være straffeloven §§ 201 (uberettiget befatning med tilgangsdata, dataprogram mv), 384 (grov uaktsomt villedende og uriktig selskapsinformasjon) og 394 (uaktsom regnskapsovertredelse). Også ved omfattende overtredelser av straffeloven § 267 (krenkelse av privatlivets fred) som skjer på Internett, kan omfanget først bli klart etter lang tid og etterforskningen vil ofte være tidkrevende. Det kan også gjelde overtredelser av straffeloven § 208 (rettsstridig tilegnelse av forretningshemmelighet). Slike overtredelser viser seg heller ikke nødvendigvis for fornærmede før det har gått noe tid. Også straffeloven § 380 om grovt uaktsomt skattesvik er i samme kategori, men straffeloven § 381 bestemmer at fristen for foreldelse er ti år.

Foreldelsesreglene bør ikke vanskeliggjøre strafforfølgningen unødig. Fristene må være tilstrekkelig lange til at politi og påtalemyndighet har mulighet til å etterforske og iredteføre lovbruddene. Departementet ønsker derfor høringsinstansenes syn på om den gjeldende foreldelsesfristen for lovbrudd med en strafferamme på fengsel mellom seks måneder og ett år, i noen tilfeller kan være for kort.

I så fall kan det være en mulighet å vurdere å heve strafferammen for enkelte lovbrudd hvor det er et slikt behov. Strafferammene bør likevel ikke være urealistisk høye og bør i utgangspunktet ikke fastsettes med bakgrunn hva som anses å være en hensiktsmessig foreldelsesfrist. Slike økninger i strafferammene kan risikere å skape en ubalanse i hvordan ulike straffebed er søkt gradert etter lovbruddets alvor.

En annen mulighet kan derfor være å forlenge den generelle foreldelsesfristen for lovbrudd med en strafferamme på fengsel i mer enn seks måneder og inntil ett år. En slik endring vil imidlertid også få virkning for lovbrudd hvor dagens foreldelsesfrist ikke skaper praktiske problemer og vil kunne skape en fare for at det brukes unødige ressurser på å strafforfølge gamle forhold av lav alvorlighetsgrad. En slik endring kan også innebære konsekvenser for lovbrøtere som kan være vanskelig å rettferdiggjøre etter lang tid. Dette kan for eksempel gjelde ved overtredelser av straffeloven §§ 263 (vanlige trusler), 271 (kroppskrenkelse) og 351 (vanlig skadeverk).

På den annen side kan påtalemyndigheten la være å påtale overtredelser med en strafferamme på fengsel inntil to år, dersom ikke allmenne hensyn tilsier påtale, jf. straffeprosessloven § 62 a. Normalt vil de allmenne hensyn i å forfølge straffbare handlinger med en strafferamme på fengsel inntil ett år, avta etter forholdsvis kort tid. Selv etter en eventuell utvidelse av foreldelsesfristen som beskrevet over, vil antakelig den praktiske hovedregelen være at overtredelser med en strafferamme på fengsel inntil ett år ikke påtales etter utløpet av den gjeldende foreldelsesfristen. Selv om dette kan avhjelpe negative konsekvenser av en generelt utvidet foreldelsesfrist, er det også et argument for at eventuelle utvidelser bør være mer målrettet mot lovbrudd hvor foreldelsesfristen skaper konkrete problemer i dag.

Departementet har ikke tatt stilling til om eventuelle uheldige utslag av den gjeldende foreldelsesfristen for lovbrudd med en strafferamme på fengsel mellom seks måneder og ett år, bør avhjelpes med endringer i enkeltstraffebud eller i den generelle foreldelsesfristen. En endring i straffeloven § 86 første ledd bokstav a kan eventuelt utformes slik, jf. punkt 3.3.7:

Fristen for foreldelse av straffansvar er

- a) 2 år når den høyeste lovbestemte straffen er bot eller fengsel inntil 6 måneder.

Ytterligere ett alternativ kan være å fastsette en særskilt foreldelsesfrist for enkelte nærmere bestemte lovbrudd. En mulig endring kunne vært et nytt annet ledd i straffeloven § 86 som for eksempel kunne vært utformet slik:

Ved overtredelse av straffeloven §§ 196, [201, 208, 267,] 305, [354,] 374, [384 og 394] første punktum, er fristen for foreldelse 5 år.

Det kan i så fall vurderes å føye til noen av de øvrige straffebudene som er nevnt over. En innvending mot en slik endring er likevel at den kan bidra til en mer fragmentarisk og kasuistisk foreldelsesregulering.

3.3.7 Forslaget

Forslagene til endring i straffeloven § 86 første ledd og annet ledd er to alternative forslag. Forslagene til endringer i straffeloven §§ 87 første ledd tredje punktum (tilføyelsen av § 196), 305 og 374 kan dels regnes som et tredje alternativ, men en eller flere av disse endringene kan også være aktuelle uavhengig av om straffeloven § 86 endres. Forslaget til i straffeloven § 87 første ledd tredje punktum (tilføyelsen av § 304), står på egne ben.

I tråd med dette er det utformet følgende forslag til endringer i straffeloven:

Alternativ 1: § 86 første ledd innledningen og bokstav a skal lyde

Fristen for foreldelse av straffansvar er

- a) 2 år når den høyeste lovbestemte straffen er bot eller fengsel inntil 6 måneder.

§ 86 annet ledd skal lyde:

Ved overtredelse av straffeloven §§ 196, 305 og 374 første punktum, er fristen for foreldelse 5 år.

Gjeldende annet og tredje ledd blir tredje og nytt fjerde ledd

§ 87 første ledd skal lyde:

Fristen for foreldelse av straffansvar regnes fra den dag det straffbare forholdet opphørte. Ved overtredelse av §§ 253, 257, 282, 284, 299, 302 og 304 skal fristen likevel regnes fra den dag den fornærmede fyller 18 år. *Tilsvarende gjelder overtredelse av § 196 dersom det gjaldt avverging av straffbar handling som nevnt i §§ 282, 299 og 302.*

§ 305 skal lyde:

§ 305 Seksuelt krenkende atferd mv. overfor barn under 16 år

Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som

a) i ord eller handling utviser seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd i nærvær av eller overfor barn under 16 år.

b) tvinger eller forleder et barn under 16 år til å utvise seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd, med mindre forholdet rammes av strengere bestemmelser.

§ 374 skal lyde:

§ 374 Grovt uaktsomt bedrageri

Grovt uaktsomt bedrageri straffes med bot eller fengsel inntil 2 år.

4 Medvirkning til brudd på militær straffelov

4.1 Bakgrunn

Generaladvokaten har i brev 3. mai 2016 stilt spørsmål ved at straffansvaret for medvirkere som faller utenfor personkretsen i militær straffelov § 9, ble utvidet ved ny straffelov.

Straffeloven 1902 § 134 hadde følgende ordlyd:

«Den, som i hensigt at unddra sig sin vernepligt her i landet, ved lemlæstelse eller paa anden maate gjør sig ubrukbar til krigstjeneste, eller som medvirker til, at nogen i saadan hensigt gjøres ubrukbar til krigstjeneste, straffes med fængsel indtil 1 aar.

Med bøter eller med hefte eller fængsel indtil 1 aar straffes den, som medvirker til, at nogen, der staar i norsk krigstjeneste, rømmer eller undlater at indfinde sig til krigstjeneste, eller til, at der forøves nogen efter militær lov strafbar handling, der kan medføre 2 aars fængsel eller strengere straf.

Som i andet led bestemt straffes ogsaa den, som offentlig søker at ophidse nogen, som hører til den væbnede magt, til uvilje mot tjenesten eller til hat mot militære foresatte eller overordnede.»

Straffeloven 1902 § 134 ble ikke videreført i straffeloven. Straffelovkommisjonen foreslo i delutredning VII å videreføre straffeloven 1902 § 134 første og annet ledd, jf. NOU 2002: 4 punkt 9.5.2 side 297. Tredje ledd om opphisselse til uvilje mot militær tjeneste og hat mot militære overordnede ble derimot ikke foreslått videreført, jf. punkt 10.2 side 398. Departementet sluttet seg til forslaget om ikke å videreføre tredje ledd, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 9.16 side 229–230 og

10.5.4 side 245. Heller ikke første og annet ledd ble videreført i departementets lovforslag, men uten at dette ble nærmere kommentert i proposisjonen.

4.2 Gjeldende rett

Militær straffelov rammer kun en bestemt personkrets hvis ikke annet er uttrykkelig bestemt eller følger av sammenhengen, jf. militær straffelov § 9. I fredstid omfattes i grove trekk kun militært personell, herunder vernepliktige, samt medfarende på skip på sjøtokt (§ 9 nr. 1 til 2). Med andre ord omfattes sivile personer i utgangspunktet ikke av loven. I krigstid utvides virkeområdet (§ 9 nr. 3 til 5) til blant annet å omfatte «enhver» som overtrer nærmere bestemte straffebud i lovens tredje del (krigsartiklene), det vil si at den personelle begrensningen faller bort for så vidt gjelder de oppregnede lovbruddene.

Unndragelse fra militær tjeneste, herunder verneplikt, rammes blant annet av militær straffelov §§ 34 og 35. Etter §§ 34 og 35 henholdsvis tredje og fjerde ledd rammes også enkelte medvirkningshandlinger, men kun for personer som omfattes av loven etter § 9. Militær straffelov § 36 rammer den som gjør seg tjenesteudyktig. For en del tilfeller av medvirkning til overtredelser av §§ 34, 35 eller 36 begått av sivile som falt utenfor militær straffelov § 9, kom den opphevede straffeloven 1902 § 134 henholdsvis første og annet ledd første handlingsalternativ til anvendelse. Straffeloven 1902 § 134 annet ledd andre handlingsalternativ rammet også medvirkning til overtredelse av andre bestemmelser i militær straffelov med en strafferamme på fengsel inntil to år eller mer.

I dag slår straffeloven § 15 fast at straffebud som hovedregel også rammer den som medvirker til overtredelsen. Etter straffeloven § 1 og militær straffelov § 1 gjelder bestemmelsen også for straffebudene i militær straffelov. Det er ikke et vilkår for medvirkningsansvar at medvirkeren faller innenfor den bestemte personkretsen som et straffebud retter seg mot. Medvirkeren må imidlertid ha forsett om at hovedmannen hører til den bestemte personkretsen, jf. Husabø, *Straffansvarets periferi* (Bergen 1999) side 257. Etter straffeloven § 15 vil sivile personer dermed kunne holdes strafferettslig ansvarlig for medvirkning til militært personells brudd på militær straffelov. Forutsetningen er at den militære personens status omfattes av den sivile personens forsett, det vil si – mest praktisk – at den sivile personen vet eller holder det for overveiende sannsynlig at primærlovbryteren er militær.

Dette innebærer en utvidelse av straffansvaret for sivile medvirkere som nå gjelder alle straffebudene i militær straffelov, også de med en strafferamme på under to års fengsel.

For så vidt gjelder sivils strafferettslige medvirkningsansvar til overtredelser av militær straffelov § 34 og bestemmelser med en strafferamme på fengsel inntil to år eller mer, herunder militær straffelov §§ 35, 36 og 47, er rettstilstanden ikke endret siden straffeloven 1902 ble opphevet.

4.3 Vurdering og forslag til endring

Generaladvokaten uttaler i brevet at det ikke fremstår som åpenbart at siviles medvirkning til brudd på militær straffelov bør strafforfølges, og heller ikke hvor en eventuell grense bør gå. Departementet er enig i dette generelle synspunktet. Militær straffelov retter seg i utgangspunktet kun mot hovedsakelig militært personell. Det er derfor grunn til å vurdere hvor langt straffansvar etter loven skal kunne gjøres gjeldende overfor sivile på grunnlag av den generelle medvirkningsregelen i straffeloven § 15. Til sammenligning har en i den danske militære straffelov § 8 inntatt en bestemmelse som begrenser siviles medvirkningsansvar til overtredelser som kan straffes med fengsel i fire år eller mer, jf. Betænkning nr. 1435/2004 om den militære straffelov, retsplejelov og disciplinarlov side 79 til 81 og 371.

Siviles medvirkning til tjenesteunndragelse er ikke en helt upraktisk situasjon. I fredstid kan en for eksempel se for seg arbeidsgivere som bidrar til arbeidstakeres ulovlige fravær fra førstegangstjeneste eller årlig tjeneste i Heimevernet. I krig eller når krig truer må en omfattende mobilisering av tjenesteppliktige påregnes, noe som kan medføre en økning i antallet tilfeller av unndragelse og medvirkning til det. Av beredskapshensyn bør siviles medvirkning til slik unndragelse kunne forfølges strafferettslig.

Det kan vurderes om siviles medvirkningsansvar bør begrenses til overtredelser av loven som kan medføre en straff av fengsel i to år eller mer, slik rettstilstanden var etter straffeloven 1902 § 134 annet ledd. Dette vil omfatte blant annet overtredelser av militær straffelov §§ 35, 36 og 47. I tillegg bør antakelig medvirkningsansvaret fortsatt gjelde for overtredelser av militær straffelov § 34 (ulovlig fravær mv.). De vanligste overtredelsene av denne bestemmelsen har en lavere strafferamme enn fengsel inntil to år, slik at de ikke vil omfattes av den generelle regelen etter forslaget. Samlet vil dette innebære en videreføring av rettstilstanden etter straffeloven 1902 § 134 annet ledd.

Etter straffeloven 1902 § 134 var strafferammen for medvirkning til brudd på militær straffelov begrenset til bøter eller fengsel inntil ett år. Det er ikke nødvendigvis grunn til å innta en tilsvarende begrensning nå. Det vanlige er at strafferammen for medvirkning er den samme som for hovedhandlingen.

Lovteknisk foreslår departementet en løsning som ligner på den danske, slik at militær straffelov foreslås endret slik:

§ 9 nytt annet ledd skal lyde:

Den som ikke omfattes av loven etter første ledd, straffes kun for medvirkning til handling som etter denne loven kan straffes med fengsel i 2 år eller mer eller som rammes av § 34.

Det understrekes for ordens skyld at sivile kan «omfattes av loven etter § 9 første ledd» både ved å være listet opp i nr. 1 til 5 og ved at det «uttrykkelig er bestemt eller fremgår av sammenhengen». Sivile som omfattes av loven på denne måten vil kunne straffes for medvirkning uavhengig av om strafferammekravet i forslaget til nytt annet ledd er oppfylt.

5 Forsøk på kjøp av seksuelle tjenester

5.1 Bakgrunn

Riksadvokaten har i brev 21. oktober 2016 gitt uttrykk for at forsøk på kjøp av seksuelle tjenester ikke er straffbart etter at den nye straffeloven trådte i kraft:

«I straffeloven 2005 er skillet mellom forbrytelser og forseelser forlatt. De rettsvirkningene som tidligere inntrådte som følge av at straffebudet tilhørte den ene eller andre kategorien, er nå gjennomgående knyttet til strafferammen.

En konsekvens av denne omleggingen er at forsøk på kjøp av seksuelle tjenester fra voksne, ikke lenger er straffbart. Straffeloven 2005 § 316 har en ordinær strafferamme på fengsel inntil 6 måneder, mens forsøksstraff først er aktuelt dersom strafferammen er på 1 år eller mer, jf. § 16 første ledd. Forsøksstraff er etter dette begrenset til å gjelde de grovere tilfellene som omfattes av § 316 annet ledd, som er sjeldent forekommende i praksis. Hensett til at fullbyrdet overtredelse forutsetter at det har funnet sted seksuell kontakt, skaper denne endringen en del praktiske vanskeligheter for håndhevelsen av straffebudet.

Riksadvokaten kan ikke se at avkriminaliseringen er drøftet i forarbeidene. Den synes snarere å være en utilsiktet konsekvens av at det aktuelle straffebudet ikke lenger er klassifisert som en forbrytelse. I Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) s. 449 heter det at straffeloven 2005 § 316 «viderefører innholdet i straffeloven 1902 § 202 a», og det henvises til forarbeidene til denne bestemmelsen. Av disse fremgår at lovgiver ønsket å kriminalisere forsøk, jf. Ot.prp. nr. 48 (2007–2008) punkt 6.2. Dette tilsier at forsøk på overtredelse av § 316 bør kriminaliseres.»

Stortinget fattet 7. mai 2018 anmodningsvedtak nr. 699 (2017–2018):

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av straffeloven som sikrer at forsøk på kjøp av seksuelle tjenester er straffbart.»

Bakgrunnen for vedtaket er at det i dag er uklart om slike forsøkshandlinger er straffbare, jf. Dokument 8:123 S (2017–2018) og Innst. 236 S (2017–2018).

5.2 Gjeldende rett

Straffeloven § 316 rammer kjøp av seksuelle tjenester fra voksne. Strafferammen er bot eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler. Dersom overtredelsen er begått på en «særlig krenkende måte» er straffen bot eller fengsel inntil ett år.

Straffeloven § 316 viderefører straffeloven 1902 § 202 a, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 7.23.2 side 269 til 270 og særmerknaden til bestemmelsen i punkt 16.7 side 449. Strafferammene er videreført uten endringer.

Etter straffeloven 1902 var forsøk på kjøp av seksuelle tjenester straffbart idet § 202 a var en forbrytelse, jf. straffeloven 1902 § 49. Etter gjeldende rett er forsøk straffbart dersom det er tale om lovbrudd som kan medføre fengsel i ett år eller mer, jf. straffeloven § 16. I Matningsdal, Straffeloven kommentarutgave, note 5 til § 316, side 789, legges det til grunn at den alminnelige strafferammen etter straffeloven § 316 er fengsel inntil ett år, og at forsøk på overtredelse også av første ledd dermed er straffbart:

«Forsøk er straffbart, jf. § 16. En isolert vurdering av første ledd kunne riktignok umiddelbart synes å tilsi at forsøk ikke er straffbart, idet overtredelse av første ledd maksimalt kan straffes med fengsel inntil seks måneder, mens straff for forsøk normalt forutsetter at handlingen kan straffes med fengsel i ett år eller mer. Andre ledd forhøyer imidlertid den øvre strafferammen til fengsel inntil ett år når overtredelsen har skjedd på en «særlig krenkende måte». Da loven ikke inneholder noen uttømmende oppregning av hvilke forhold som kan begrunne denne karakteristikken, innebærer det at den øvre strafferammen etter første ledd i materielle og prosessuelle sammenhenger er fengsel inntil ett år. Se Rt. 2007 s. 382 og Rt. 2009 s. 1615 til illustrasjon. Dermed er også forsøk straffbart.»

Når et straffebud inneholder en forhøyet strafferamme for «skjerpene omstendigheter», regnes denne i utgangspunktet som den alminnelige strafferammen i straffebudet. Dette gjelder uavhengig av om straffskjerpelsen kommer til anvendelse i den enkelte sak, jf. Rt. 2007 s. 382. Høyesterett har lagt til grunn at også straffskjerpelsesregler som beror på andre generelle kriterier kan virke bestemmende på den alminnelige strafferammen i et straffebud (Rt. 2015 s. 940 avsnitt 12):

«Det følger av sikker praksis at ved straffebud som har høyere strafferamme ved «særdeles skjerpene omstendigheter» eller andre generelle forhold, er det normalt denne forhøyede rammen som er avgjørende i relasjon til § 67, jf. Bjerke, Keiserud og Sæther, Straffeprosessloven - kommentarutgave (4. utg.), bind I, side 283 med videre henvisning til Rt. 2009 s. 1615.»

Overnevnte er likevel bare et utgangspunkt idet en annen løsning kan følge av en tolkning. Et eksempel er straffeloven 1902 § 162 om narkotikaforbrytelser hvor første, annet og tredje ledd ble regnet som ulike straffebud i prosessuelle og materielle sammenhenger. I overnevnte Rt. 2015 s. 940 kom ankeutvalget etter en tolkning til at den forhøyede strafferammen i forurensningsloven § 78 annet ledd ikke var avgjørende for spørsmålet om påtalekompetanse. Se også kjennelsen avsnitt 12 hvor ankeutvalget på generelt grunnlag uttaler:

«En annen løsning kan imidlertid følge av en tolkning av det aktuelle straffebudet. Dette er lagt til grunn i Rt. 2010 s. 850, som gjaldt det tilsvarende spørsmål ved beregning av foreldelsesfrist etter straffeloven § 67. Førstvoterende uttalte i avsnitt 24 at «[u]ndertiden må løsningen bli en annen, ut fra en tolkning av det aktuelle straffebud». Det kan videre vises til Matningsdal og Bratholm, Straffeloven - Alminnelige bestemmelser (2. utg.), side 580 og Matningsdal, Straffeloven (2005) - Alminnelige bestemmelser, side 804, hvor det fremheves at løsningen beror på en konkret tolkning. Også disse uttalelsene knytter seg til beregning av foreldelsesfrist, men det presiseres at «[d]ette må også gjelde i andre relasjoner hvor strafferammen har materiell eller prosessuell betydning».

I arbeidet med ny straffelov var det et siktemål ikke å videreføre «slike juridiske spissfindigheter» som at straffskjerpelsesregler kan innebære en økning av den alminnelige strafferammen i et straffebud, med de følger dette har for foreldelse, påtalekompetanse, tvangsmidler mv., jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 4.1.4.4 side 58 til 59. Det ble vist til at både prevensjonshensyn og rettssikkerhetshensyn tilsier at det av straffelovgivningen bør være mulig på forhånd å vurdere hvor strengt en handling kan bli straffet og når adgangen til å straffe en handling foreldes.

I straffeloven er derfor søkt gjennomført et skille mellom liten, vanlig og grov overtredelse som hver er utskilt i egne straffebud. Etter denne systematikken vil det avgjørende for beregningen av strafferammen, og dermed strafferammens betydning i ulike prosessuelle og materielle sammenhenger, være hvilket av straffebudene som kommer til anvendelse i den enkelte sak.

5.3 Vurdering og forslag til endring

At straffeloven § 316 inneholder en forhøyet strafferamme, er ikke i tråd med måten lovbrudd ellers graderes etter alvorlighet i straffeloven. Dersom det er behov for en høyere strafferamme for mer alvorlige overtredelser, skjer dette hovedsakelig i form av et eget straffebud om grov overtredelse. At en slik inndeling ikke er fulgt for kjøp av seksuelle tjenester, gjør det uklart om forsøk er straffbart.

Det er også et brudd med systematikken i straffeloven for øvrig at § 316 fastsetter en uttrykkelig adgang til å ilegge bot sammen med fengselsstraff. Formålet med denne kombinasjonsadgangen var opprinnelig å gi adgang til pågrepelse, jf. Ot.prp. nr. 48 (2007–2008) punkt 5.7 side 13. En slik kombinasjonsadgang var vanlig i straffeloven 1902, men er ikke ment videreført i den nye straffeloven, jf. punkt 6.2. Straffeloven § 316 synes å være det eneste unntaket. I straffeloven er pågrepelse og fengsling i utgangspunktet betinget av en strafferamme på minst ett års fengsel eller av særlige regler om pågrepelses- eller fengslingsadgang, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 2.4 side 23.

Departementet viser til at grovere tilfeller som omfattes av § 316 annet ledd, sjeldent forekommer i praksis, jf. punkt 5.1. Det kan derfor stilles spørsmål ved om det er behov for en slik forhøyet strafferamme. En mulig endring kan dermed være å oppheve straffeloven § 316 annet ledd og videreføre strafferammen på fengsel inntil ett år som den alminnelige strafferammen i straffebudet. En slik endring vil avklare at forsøk er straffbart, jf. straffeloven § 16. Det vil også innebære en opphevelse av den uttrykkelige adgangen til å kombinere fengsel med bot, samtidig som det sikrer at pågrepelse og fengsling fortsatt vil være mulig etter straffeprosessloven §§ 171 og 184. Strafferammen vil dessuten være høy nok for eventuelle kvalifiserte overtredelser som i dag kan rammes av annet ledd. Forslaget er ikke ment å medføre en skjerping av straffenivået for overtredelser som rammes av gjeldende første ledd.

Det er utformet følgende forslag til endring i straffeloven:

§ 316 skal lyde:

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som

- a) skaffer seg eller en annen seksuell omgang eller handling ved å yte eller avtale vederlag,
- b) oppnår seksuell omgang eller handling ved at slikt vederlag er avtalt eller ytet av en annen, eller
- c) på den måten som beskrevet i bokstav a eller b får noen til å utføre handlinger som svarer til seksuell omgang med seg selv.

6 Adgang til bruk av tvangsmidler ved mindre alvorlige lovbrudd

6.1 Bakgrunn

I brev 21. oktober 2016 gjør riksadvokaten oppmerksom på uheldige konsekvenser av at enkelte straffbare handlinger som tidligere kunne straffes med fengsel, etter den nye straffeloven kun kan straffes med bøter. I slike saker er det ikke lenger hjemmel til å benytte tvangsmidler som er reservert for straffbare handlinger som etter loven kan medføre frihetsstraff. Dette gjelder i straffeprosessloven blant annet kroppslig undersøkelse av mistenkte (§ 157), innhenting av biologisk materiale med sikte på DNA-analyse (§ 158), takning av foto eller fingeravtrykk (§ 160) og ransaking (§§ 192 og 195). Særlig i saker om naskeri er det etter riksadvokatens syn behov for å benytte slike tvangsmidler:

«For en rekke mindre alvorlige lovbrudd som tidligere kunne medføre fengselsstraff, er det i straffeloven 2005 kun adgang til å anvende bøtestraff. En slik endring innebærer at det ikke lenger er hjemmel for å foreta kroppslig undersøkelse av mistenkte, innhente biologisk materiale med sikte på DNA-analyse, eller ta foto eller fingeravtrykk, jf. straffeprosessloven §§ 157, 158 og 160. Samtlige bestemmelser krever at det foreligger mistanke om et forhold som kan medføre frihetsstraff. Manglende hjemmel for DNA-analyse medfører også at mistenktes DNA-profil ikke kan registreres i etterforskningsregisteret, jf. politiregisterloven § 12 tredje ledd.

Bruk av de ovennevnte straffeprosessuelle virkemidlene var tidligere praktisk i saker om naskeri etter straffeloven 1902 § 391 a (nå straffeloven 2005 § 323 om lite tyveri). Manglende hjemmel for å registrere DNA, foto og fingeravtrykk medfører også at politiet går glipp av informasjon som kan bidra til oppklaringen av andre lovbrudd. En bør vurdere om det for saker om lite tyveri bør åpnes for bruk av de ovennevnte tvangsmidler, til tross for strafferammen. Et slikt unntak er som kjent allerede oppstilt i bestemmelsene om pågripelse (straffeprosessloven § 171 annet ledd) og ransaking (straffeprosessloven § 192 annet ledd).»

I høringsnotat 17. juni 2014 med forslag til ikraftsetting av ny straffelov la departementet til grunn en høy terskel for å foreta justeringer i straffeprosessloven i forbindelse med ikraftsettingen, men åpnet for å gjøre justeringer senere i lys av erfaringene med den nye straffeloven (høringsnotatet punkt 4.3.3.1 side 36).

I høringsnotatet uttalte departementet at en da ikke hadde funnet grunn til å foreslå tilpasninger i straffeprosessloven med utgangspunktet i vilkåret «frihetsstraff» i §§ 157 (kroppslig undersøkelse) og 160 (fingeravtrykk og fotografi), jf. høringsnotatet punkt 4.3.3.3 side 45 til 46. For mindre tyveri (naskeri), som etter den nye straffeloven § 323 ble det likevel foreslått å innta en henvisning til bestemmelsen i straffeprosessloven § 171, for at det fortsatt skulle være adgang til pågripelse.

I høringen påpekte Kripos med tilslutning fra Politidirektoratet at straffeloven 1902 § 391 a ikke bare omfattet naskeri, men også mindre alvorlige tilfeller av underslag, heleri og bedrageri (Prop. 64 L (2014–2015) punkt 6.7.2.2 side 76 og punkt 6.7.3.2 side 79 til 80). Kripos mente at det kunne være like sterke grunner til å kunne pågripe ved mistanke om slike lovbrudd, og foreslo derfor at man i straffeprosessloven § 171 annet ledd tilføyde en henvisning til straffeloven §§ 326, 334, 339 og 373. Kripos tok også opp behovet for å kunne ransake ved mistanke

om slike lovbrudd. Alternativt ble det foreslått at strafferammene etter straffeloven 1902 for slike lovbrudd beholdes i den nye straffeloven.

Også i proposisjonen understreket departementet at det sentrale målet da var å få satt straffeloven i kraft, men at man ville vurdere å følge ulike innspill fra høringsinstansene i andre sammenhenger (Prop. 64 L (2014–2015) punkt 2.4 side 14). I straffeprosessloven §§ 171, 192 og 195 det ble tatt inn henvisninger til straffeloven § 323, slik at det fortsatt er adgang til å pågripe og ransake ved mistanke om naskeri. Departementet fant ikke «i denne omgang [...] grunn til å gi adgang til pågripelse etter straffeprosessloven § 171 ved mindre underslag, heleri, hvitvasking og bedrageri», jf. Prop. 64 L (2014–2015) punkt 6.7.2.3 side 77. Departementet gikk heller ikke inn for å tillate ransaking ved mistanke om slike lovbrudd (Prop. 64 L (2014–2015) punkt 6.7.3.3 side 80). Hvorvidt det var behov for tilpasninger i straffeprosesslovens §§ 157 (kroppslig undersøkelse) og 160 (fingeravtrykk og fotografi) ble ikke behandlet.

I tråd med at departementet tidligere har holdt åpent at det kan være behov for å gjøre justeringer i lys av erfaringene med den nye straffeloven, drøftes nedenfor om det igjen bør åpnes for tvangsmidler etterforskningen av lovbrudd som i den nye straffeloven kun kan straffes med bot, og eventuelt i hvilken utstrekning.

6.2 Gjeldende rett

De fleste av straffeprosesslovens regler som gir hjemmel for tvang overfor mistenkte eller andre, forutsetter mistanke om en straffbar handling av et visst alvor. Eksempler på unntak hvor det formelt ikke stilles slike krav er adgangen til å avhente vitner (§ 115) og fremstilling til personundersøkelse (§ 166). Også slike virkemidler må likevel kun benyttes når det er forholdsmessig og tilstrekkelig begrunnet.

For en rekke tvangsmidler er det en forutsetning at mistanken gjelder en straffbar handling som etter loven kan medføre «frihetsstraff». Dette gjelder i straffeprosessloven:

- kroppslig undersøkelse (§ 157)
- DNA-analyse (§ 158)
- fingeravtrykk og fotografi (§ 160)
- ransaking av rom (§ 192)
- ransaking av person (§ 195)
- avlytting eller opptak av samtale med den mistenkte (§ 216 l)

Straffbare handlinger som etter loven bare kan straffes med bot, åpner ikke for de overnevnte virkemidler. Dette gjelder i den nye straffeloven blant annet:

- forulemping av offentlig tjenestemann og enkelte særskilt vernede yrkesgrupper ved skjellsord eller lignende (§§ 156 annet ledd og 265 tredje ledd)
- brudd på identifikasjonsplikten overfor polititjenestemann mv (§ 162)
- mindre tyveri (§ 323)
- mindre underslag (§ 326)
- mindre heleri (§ 334)

- mindre hvitvasking (§ 339)
- besittelseskrenkelse (§ 345)
- mindre skadeverk (§ 353)
- mindre bedrageri (§ 373)
- bedragerilignende handlinger (§ 377)

Disse straffebudene viderefører straffebud i straffeloven 1902 som alle kunne medføre frihetsstraff etter loven, selv om bøtstraff var den vanlige reaksjonen i praksis:

- forulemping av offentlig tjenestemann (§ 326 nr. 2)
- brudd på identifikasjonsplikten (§ 333)
- uberettiget opphold (§ 355 første ledd)
- naskeri, underslag, heleri og bedrageri når straffskylden var liten (§ 391 a)
- skadeverk med liten skade (§ 391)
- besittelseskrenkelse (§ 392)
- restaurantbedrageri (§ 402)

Den nye straffeloven har dermed ført at det ikke lenger kan benyttes slike straffeprosessuelle tvangsmidler i etterforskningen av de nevnte straffbare handlingene.

I straffeprosessloven er det også tvangsmidler som kun kan benyttes ved mistanke om handling som etter loven kan medføre *høyere* straff enn fengsel inntil seks måneder:

- pågripelse og fengsling (§§ 171 og 184 annet ledd jf. 171)
- skjult kameraovervåking på eller fra offentlig sted (§ 202 a)
- utsatt underretning om beslag og utleveringspålegg (§§ 208 a og 210 a)

For lovbrudd som kan straffes med fengsel inntil seks måneder er vilkåret oppfylt dersom straffebudet selv uttrykkelig gir adgang til å kombinere fengsel og bot (bot eller fengsel inntil seks måneder eller «begge deler»). Dette er i utgangspunktet unødvendig idet en slik adgang uansett følger av straffeloven § 54, men innebærer at strafferammen prosessuelt sett regnes som «høyere» enn den fengselsstraffen som straffebudet åpner for. Straffelovkommisjonen mente at en slik løsning var unødvendig komplisert og foreslo ikke å videreføre en slik uttrykkelig adgang til å ilegge bot sammen med fengselsstraff i de enkelte straffebudene, jf. NOU 2002: 4 punkt 5.5.2.6 side 156. Dette er fulgt opp i straffeloven, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 2.4 side 23 (med ett unntak i straffeloven § 316 om kjøp av seksuelle tjenester fra voksne, jf. punkt 5). Dermed er pågripelse og fengsling i utgangspunktet betinget av en strafferamme på minst ett års fengsel, eller av særlige regler om pågripelses- eller fengslingsadgang. Det finnes likevel fortsatt straffebud i spesiallovgivningen som uttrykkelig gir adgang til å kombinere fengsel inntil seks måneder og bot, for eksempel legemiddeloven § 31 annet ledd.

Av de ovenfor nevnte straffebudene i straffeloven 1902 var det kun straffeloven § 391 a som etter loven ga hjemmel til å kombinere bot og fengsel inntil seks måneder, og som dermed åpnet for pågripelse. Strafferammen ble innført ved lov 28. juni 2002 nr. 55. Formålet var å utvide privatpersoners adgang til å pågripe ved naskeri, jf. Ot.prp. nr. 66 (2001–2002) punkt 18 side 122 følgende. I arbeidet

med den nye straffeloven fant departementet ikke grunn til å reversere pågripelsesadgangen ved naskeri, selv om strafferammen ble satt ned til bot, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 8.3.3 side 283. På denne bakgrunn ble det ved ikraftsettingen av den nye straffeloven ved lov 19. juni 2015 inntatt en hjemmel for pågrepelse ved mistanke om mindre tyveri i straffeprosessloven § 171. Øvrige straffebed i straffeloven 1902 som ga adgang til å kombinere fengsel inntil seks måneder med bot og som har blitt videreført i den nye straffeloven, har fått en høyere strafferamme uten kombinasjonsadgang, jf. for eksempel i straffeloven 1902 §§ 145, 342 og 352 a, og i den nye straffeloven §§ 204 og 205, 168, samt 189. Unntaket er straffeloven 1902 § 202 om kjøp av seksuelle tjenester fra voksne hvor kombinasjonsadgangen er videreført i straffeloven § 316, jf. punkt 5. Det siste straffebedet i straffeloven 1902 § 385 som inneholdt en slik kombinasjonsadgang, er ikke videreført i den nye straffeloven, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 13.3.2 side 387.

Strafferammene i straffeloven skal gjenspeile hvilken interesse det enkelte straffebedet verner, hvor alvorlige følger den straffbare handlingen har og hvilken skyldform som kreves. Strafferammene bør fastsettes med utgangspunkt i eksisterende straffutmålingspraksis, iallfall når denne er så omfattende at det kan tales om et etablert nivå, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 11.3.4 side 130 til 131. For mange mindre alvorlige lovbrudd hvor det aldri vil være tale om noe mer enn en bot, åpner den nye straffeloven kun for å reagere med bot, jf. også straffelovkommisjonen i NOU 2002: 4 punkt 5.4.3 side 146 og kapittel 9.

Som et utgangspunkt skal strafferammer ikke fastsettes med henblikk på å gi adgang til bruk av straffeprosessuelle tvangsmidler, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 11.3.4 side 131 og NOU 2002: 4 punkt 5.5.2.6 side 156. For strafferammer i det nedre sjikt kan det likevel være «grunn til å velge en ramme på 1 år for å oppnå mulighet til å beslutte straffeprosessuell pågrepelse og fengsling, selv om en ren straffverdighetsvurdering skulle tilsi at fengsel i 6 måneder er tilstrekkelig» (proposisjonen samme sted). I utformingen av straffelovens spesielle del ble det dermed åpnet for å på denne bakgrunn fastsette strafferammer på fengsel inntil ett år for å gi adgang til pågrepelse og varetektsfengsling, jf. Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) punkt 2.4 side 23.

Dersom lovbrøyteren ved en eller flere handlinger har begått flere straffbare lovbrudd som kun kvalifiserer til bot, kan det fortsatt bare idømmes bøytestraff. Dersom forholdet kan anses som en fortsatt forbrytelse (for eksempel flere mindre underslag foretatt over tid) eller for øvrig må betraktes som ett straffbart forhold (for eksempel at borttagelse av mange gjenstander som hver for seg har liten verdi fra flere personer og ved samme anledning), kan handlemåten likevel rammes av en strengere straffebestemmelse som gir adgang til å idømme fengselsstraff og dermed benytte enkelte tvangsmidler.

6.3 Vurdering og forslag til endring

6.3.1 Generelt

At en straffbar handling kun kan straffes med bot gjenspeiler at det dreier seg om et mindre alvorlig lovbrudd. Verken den vernede interesse eller de følger handlingen kan ha, tilsier at fengselsstraff vil være aktuelt. Vanligvis vil et strengere straffebed komme til anvendelse dersom grovheten i handlingen tilsier en fengselsstraff.

Behovet for å kunne benytte tvangsmidler i etterforskningen av mindre alvorlige lovbrudd, må avveies mot det inngrepet dette vil representere overfor siktede. Når flere tvangsmidler krever mistanke om en straffbar handling som etter loven kan medføre frihetsstraff, bygger dette på en forutsetning om at slike handlinger er alvorlige nok til å begrunne det aktuelle inngrepet. Når strafferammen i enkelte straffebed har blitt nedjustert fra frihetsstraff i straffeloven 1902 til bøtestraff i den gjeldende straffeloven, vil det i utgangspunktet være en naturlig konsekvens at inngrep som er reservert for mer alvorlige lovbrudd, ikke lenger kan benyttes.

Dersom behovet for visse tvangsmidler regelmessig begrunner en høyere strafferamme enn handlingens alvor tilsier, vil dette kunne føre til en ubalanse mellom straffebed som rammer handlinger av ulikt alvor. Ved fastsettelsen av strafferammer i det nedre sjikt kan likevel i større grad legges vekt på behovet for å kunne benytte pågrepelse og varetektsfengsling, jf. punkt 6.2. I forarbeidene til straffeloven har dette blitt vektlagt i enkelte tilfeller hvor valget har stått mellom fengsel inntil seks måneder eller inntil ett år. Hvor valget har stått mellom frihetsstraff og bot inneholder imidlertid forarbeidene få vurderinger av behovet for å kunne benytte aktuelle tvangsmidler.

6.3.2 Kroppslig undersøkelse, innhenting av biologisk materiale og takning av fingeravtrykk og fotografi

I lys av riksadvokatens redegjørelse kan en mulig endring være å åpne for kroppslig undersøkelse, innhenting av biologisk materiale og takning av fingeravtrykk og fotografi, (straffeprosessloven §§ 157, 158, 160) ved mindre tyveri (straffeloven § 323).

Også ved overtredelse av flere av de andre straffebedene som nevnt i punkt 6.2 kan det tenkes tilfeller hvor det vil være formålstjenlig og forholdsmessig å benytte slike virkemidler, selv om det kun er spørsmål om å ilegge bot. Ved for eksempel mindre heleri (straffeloven § 334) eller mindre skadeverk (straffeloven § 353) kan fingeravtrykk og DNA være avgjørende for oppklaringen. Ved mindre bedrageri (straffeloven § 373) kan foto av mistenkte være tilsvarende viktig.

Oppklaring av mindre alvorlig kriminalitet kan være spesielt viktig hvis det er mistanke om gjentatte tilfeller. Dersom flere mindre tyverier rettslig sett er å anse som ett fortsatt vanlig tyveri, vil strafferammen i straffeloven § 321 gi adgang til for eksempel å innhente biologisk materiale med sikte på DNA-analyse. I noen tilfeller kan det virke kunstig at den rettslige sondringen mellom flere mindre alvorlige lovbrudd i realkonkurrens og ett sammenhengende lovbrudd innebærer

forskjellig adgang til tvangsmidler, når handlemåten for øvrig kan ha store fellestrekk.

Det kan derfor være grunn til å vurdere om det bør åpnes for kroppslig undersøkelse, innhenting av biologisk materiale og takning av fingeravtrykk og fotografi ved flere mindre alvorlige lovbrudd. Forslaget nedenfor er utformet slik at disse tvangsmidlene kan benyttes ved mindre tyveri, mindre underslag, mindre heleri, mindre hvitvasking, besittelseskrenkelse, mindre skadeverk, og mindre bedrageri (straffeloven hhv. §§ 323, 326, 334, 339, 345, 353 og 373). Videre kan det vurderes om det bør åpnes for slike tvangsmidler ved forulemping av offentlig tjenestemann og enkelte særskilt vernede yrkesgrupper ved skjellsord eller lignende (straffeloven hhv. §§ 156 annet ledd og 265 tredje ledd) og ved brudd på identifikasjonsplikten overfor polititjenestemann mv. (straffeloven § 162).

6.3.3 Ransaking

Også ransaking er i utgangspunktet kun aktuelt ved mistanke om en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff. I straffeprosessloven §§ 192 annet ledd og 195 annet ledd er det likevel åpnet for ransaking ved mistanke om mindre tyveri (naskeri), jf. straffeloven § 323. Men også ved brudd på andre straffebud som etter loven kun kan straffes med bot, kan det tenkes at ransaking kan være formålstjenlig og forholdsmessig, jf. punkt 6.2. Dette kan gjelde ved mistanke om brudd på identifikasjonsplikten overfor polititjenestemann mv. (straffeloven § 162), mindre underslag (straffeloven § 326), mindre heleri (straffeloven § 334) og mindre skadeverk (straffeloven § 353). For eksempel kan det fremstå lite rimelig dersom politiet ikke kan kontrollere om en person som mistenkes for å oppgi falsk navn, bærer på seg legitimasjon eller annen dokumentasjon som kan kaste lys over identiteten. Tilsvarende kan det tenkes at en person som påtreffes på ferske spor mistenkt for mindre skadeverk må antas å oppbevare bevismateriale i en sekk han bærer med seg.

I situasjoner hvor mistanken gjelder flere eller gjentatte lovbrudd som kan straffes med bot, vil adgangen til å ransake bero på om handlemåten anses som en fortsatt overtredelse av et strengere straffebud. Det kan for eksempel være spørsmål om flere mindre skadeverk skal anses som en fortsatt overtredelse av straffeloven § 351 om vanlig skadeverk. Det vil i praksis kunne være en vanskelig å vurdere dette tidlig i etterforskningen, for eksempel dersom mistenke påtreffes på ferske spor. Tilsvarende vil kunne gjelde ved flere tilfeller av mindre heleri (straffeloven § 334) eller besittelseskrenkelse (straffeloven § 345), hvor ransaking kan være avgjørende for å bringe penger eller løsøre tilbake til rette eier.

Det kan etter dette være grunn til å vurdere om det bør åpnes for ransaking (straffeprosessloven §§ 192 og 196) ved de lovbruddene som er nevnt i punkt 6.3.2, slik det allerede er adgang til for mindre tyveri, jf. forslaget i punkt 6.3.6.

6.3.4 Pågripelse

Bare unntaksvis vil det være forholdsmessig å benytte pågripelse ved mistanke om en straffbar handling som etter loven kun kan straffes med bot. For naskeri har behovet for å kunne benytte pågripelse likevel blitt imøtekommet gjennom en

uttrykkelig henvisning i straffeprosessloven § 171. Det kan ikke utelukkes at pågrepelse kan være formålstjenlig og forholdsmessig også ved andre lovbrudd som har en for lav strafferamme. Særlig hvis det er tale om gjentatte lovbrudd kan det virke tilfeldig om det skal være avgjørende for adgangen til å fengsle er om handlemåten subsumeres som flere mindre lovbrudd som kan straffes med bot, eller ett sammenhengene forhold som kan straffes med fengsel. Ved mindre heleri etter straffeloven § 334 kan det dessuten være uklart om det egentlig dreier seg om naskeri, og dermed om det er adgang til pågrepelse og ransaking. Tilsvarende kan være situasjonen ved besittelseskrenkelse etter straffeloven § 345.

Som nevnt i punkt 6.1 har Kripog og Politidirektoratet gitt uttrykk for at det burde være adgang til pågrepelse ved mistanke om mindre underslag, mindre heleri, mindre hvitvasking, og mindre bedrageri (straffeloven hhv. 326, 334, 339 og 377). Dette var det adgang til etter straffeloven 1902 § 390 a. En slik adgang etter den gjeldende straffeloven ville enten forutsette at strafferammen for disse lovbruddene ble økt til ett års fengsel eller at straffeprosessloven § 171 annet ledd ble utvidet med henvisning til de nevnte straffebudene. Departementet er tvil om det er nødvendig å åpne for pågrepelse i disse tilfelle, og det er ikke utformet et eget lovforslag i tråd med dette. Det bes likevel om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

6.3.5 Lovteknisk løsning

En eventuell utvidelse av adgangen til å benytte tvangsmidler som nevnt over, kan gjennomføres på forskjellige måter. Én mulighet er å ta inn en henvisning til de aktuelle straffebudene i de straffeprosessuelle bestemmelsene som berøres, slik man gjorde da adgangen til pågrepelse og ransaking ved naskeri ble videreført. Dersom en lovendring begrenses til riksadvokatens innspill, kan det være aktuelt å innta en henvisning til straffeloven § 323 i straffeprosessloven §§ 157, 158 og 160 i likhet med det som er gjort i §§ 171, 192 og 195.

Det kan i så fall også vurderes om det bør henvises til ett eller flere av straffebudene i straffeloven §§ 156 annet ledd, 162, 265 tredje ledd, 326, 334, 339, 345, 353 og 373. Det kan også vurderes om ett eller flere av de nevnte straffebudene i såfall bør tilføyes straffeprosessloven §§ 192 og 195.

Dersom en eventuell lovendring skal gjelde flere lovbrudd og tvangsmidler som beskrevet i punkt 6.3.2 og 6.3.3, vil likevel en slik reguleringsmåte gi et komplisert og uoversiktlig regelverk. I så fall vil det kunne være en mer hensiktsmessig løsning å heve strafferammen i de aktuelle straffebudene til fengsel inntil seks måneder, som er den laveste rammen for frihetsstraff i straffeloven. Dette vil gi adgang til å benytte tvangsmidler som nevnt i punkt 6.3.2 og 6.3.3. Som nevnt i punkt 6.2 åpner forarbeidene til straffeloven for at det ved fastsettelsen av strafferammer i det nedre sjikt, kan tas hensyn til behovet for å benytte tvangsmidler. En innvending kan likevel være at en slik endring vil kunne bidra til en ubalanse mellom straffebud som rammer handlinger av ulikt alvor.

I høringsnotatet her er forslaget utformet slik at det åpnes for fengsel inntil seks måneder i straffeloven §§ 156 annet ledd, 162, 265 tredje ledd, 323, 326, 334, 339, 345, 353 og 373. I så fall kan straffeprosessloven §§ 192 annet ledd og 195 annet

ledd oppheves, da det ikke lenger vil være behov for særskilte regler for straffeloven § 323.

Forslaget er ikke ment å innebære noen skjerpelse i straffenivået. Det vil fortsatt være bøtStraff som vil være den aktuelle reaksjonen i praksis. Ved å åpne for frihetsstraff vil det likevel bli mulig å ilegge fengselsstraff dersom det dreier seg om et stort antall overtredelser, jf. straffeloven § 79.

6.3.6 Forslaget

I straffeloven foreslås følgende endringer:

§ 156 annet ledd skal lyde:

På samme måte straffes den som ved skjellsord eller annen utilbørlig atferd forulemper en offentlig tjenestemann under eller på grunn av utføringen av tjenesten.

§ 162 første punktum skal lyde:

Den som ikke oppgir sitt navn, fødselsdato, fødselsår, stilling eller bopel til et stevnevitne, en polititjenestemann eller annen offentlig myndighet som ber om opplysningen som ledd i tjenesteutøvelsen, straffes med bot *eller fengsel inntil 6 måneder.*

§ 265 tredje ledd skal lyde:

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som ved skjellsord eller annen grovt krenkende ordbruk eller atferd forulemper en person som nevnt i annet ledd under dennes yrkesutøvelse.

§ 323 første ledd skal lyde:

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som gjør seg skyldig i tyveri når straffskylden er liten fordi det gjelder en ubetydelig verdi og forholdene for øvrig tilsier det.

§ 326 skal lyde:

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som gjør seg skyldig i underslag når straffskylden er liten fordi det gjaldt en ubetydelig verdi og omstendighetene for øvrig tilsier det.

§ 334 skal lyde:

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som gjør seg skyldig i heleri når straffskylden er liten fordi handlingen som utbyttet stammer fra, størrelsen på utbyttet eller omstendighetene for øvrig tilsier det.

§ 339 skal lyde:

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som gjør seg skyldig i hvitvasking når straffskylden er liten fordi handlingen som utbyttet stammer fra, verdien av det utbyttet hvitvaskeren har hatt befatning med og omstendighetene for øvrig tilsier det.

§ 345 skal lyde:

Den som urettmessig setter seg eller andre i besittelse av en løsøre gjenstand, straffes med bot *eller fengsel inntil 6 måneder*.

§ 353 første ledd første punktum skal lyde:

Mindre skadeverk straffes med bot *eller fengsel inntil 6 måneder*.

§ 373 skal lyde:

Bedrageri straffes med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* når straffskylden er liten fordi det gjaldt en ubetydelig verdi og forholdene for øvrig tilsier det.

I straffeprosessloven oppheves §§ 192 annet ledd og 195 annet ledd.

Som et alternativ kan det inntas en henvisning til straffeloven § 323, og eventuelt ett eller flere av de andre nevnte straffebudene, i straffeprosessloven §§ 157, 158 og 160, tilsvarende det som er gjort i §§ 171, 192 og 195. Det kan også vurderes om ett eller flere av de nevnte straffebudene i såfall bør tilføyes straffeprosessloven §§ 192 og 195.

7 Opplysning i tiltalebeslutning når påtalen ikke er offentlig

7.1.1 Bakgrunn

Riksadvokaten har i brev 22. september 2015 til departementet tatt til orde for endringer i straffeprosessloven § 252 annet ledd og påtaleinstruksen § 22-1 annet ledd. Forslagene har sammenheng med påtaleregelen i straffeprosessloven § 62 a, som trådte i kraft samtidig som straffeloven. Fra brevet gjengis:

«Straffeprosessloven § 252 annet ledd og påtaleinstruksen § 22-1 annet ledd krever som kjent at det skal fremgå av tiltalebeslutningen dersom tiltalen ikke er ubetinget offentlig. Det skal derfor angis i tiltalen om påtalen er betinget av begjæring fra fornærmede eller offentlig myndighet, eller dersom det er et vilkår for påtale at «allmenne hensyn» foreligger, se f.eks. Bjerke m.fl., Straffeprosessloven. Kommentirutgave. Bind II (Oslo 2011) s. 947.

Når straffeloven 2005 trer i kraft, vil som kjent hovedregelen om påtale følge av straffeprosessloven § 62 a, som i første ledd slår fast at straffbare handlinger skal påtales. Etter annet ledd kan påtale unnlates dersom handlingen rammes av et straffebud med inntil 2 års strafferamme, og allmenne hensyn ikke tilsier påtale. Ordningen med privat påtalebegjæring oppheves, mens ordningen med påtalebegjæring fra offentlig myndighet videreføres som i dag. Slik straffeprosessloven § 62 a annet ledd er utformet, er det beslutningen om å henlegge saken fordi allmenne hensyn *ikke* foreligger, som krever en særskilt vurdering. Det er med andre ord en presumsjon for at allmenne hensyn foreligger, hvilket var intendert fra lovgivernes side, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) s. 63. I dette ligger også at beslutningen om å treffe et positivt påtalevedtak, bygger på en forutsetning om at allmenne hensyn tilsier strafforfølgning.

Spørsmålet blir hvordan en på bakgrunn av denne regelen skal forstå kravene til tiltalebeslutningen. Det ville være nærliggende å anta at når «allmenne hensyn» har gått fra å være et vilkår for å fatte et positivt påtalevedtak til å bli et vilkår for å henlegge straffesaken, så har påtalen dermed også blitt «ubetinget offentlig» i alle saker hvor den ikke er betinget av begjæring fra offentlig myndighet. Praktiske hensyn taler klart for en slik forståelse, ettersom en ellers vil måtte angi i tiltalebeslutningen i alle saker som

gjelder straffebud med opptil 2 års strafferamme at allmenne hensyn er vurdert. Det er dessuten vanskelig å se at et slikt krav til tiltalebeslutningen tjener noen informasjonsfunksjon overfor verken retten eller tiltalte.

Samtidig er det på det rene at de ovennevnte bestemmelsene tradisjonelt har blitt forstått slik at påtalen ikke er «ubetinget offentlig» der den er betinget av en vurdering av om allmenne hensyn tilsier strafforfølgning. Det er dermed grunn til å tro at det fra forsvarerhold vil bli anført at en manglende angivelse av om allmenne hensyn er vurdert, utgjør en saksbehandlingsfeil fra påtalemyndighetens side. Regelen i straffeprosessloven § 62 a annet ledd har et bredt anvendelsesområde, hvilket innebærer at slike prosessuelle innsigelser kan bli gjort gjeldende i et stort antall saker.

Riksadvokaten har derfor kommet til at en endring av kravene til tiltalebeslutningen som følge av ikrafttredelsen av straffeprosessloven § 62 a, bør komme fra lovgiverhold. En slik omlegging kunne for eksempel skje ved at straffeprosessloven § 252 annet ledd og påtaleinstruksen § 22-1 annet ledd ble gitt følgende utforming: «Dersom påtalen ikke er ubetinget offentlig, skal det av tiltalebeslutningen gå frem at særskilt myndighet har begjært påtale.»»

7.1.2 Gjeldende rett

Straffeloven 1902 inneholdt flere straffebud hvor påtalen var betinget av påtalebegjæring fra fornærmede eller offentlig myndighet, eller at påtalemyndigheten fant at «allmenne hensyn» tilsa påtale. I slike tilfeller skulle det det fremgå av tiltalebeslutningen at vilkårene for offentlig påtale forelå, jf. straffeprosessloven § 252 annet ledd og påtaleinstruksen § 22-1 annet ledd.

Etter den nye straffeloven er kun ordningen med påtalebegjæring fra det offentlige videreført, for øvrig er påtalen ubetinget offentlig, jf. straffeprosessloven § 62 a første ledd. Det er dermed kun når påtale er betinget av begjæring fra offentlig myndighet at tiltalebeslutningen skal inneholde opplysning om dette etter straffeprosessloven § 252 annet ledd og påtaleinstruksen § 22-1 annet ledd.

Etter straffeprosessloven § 62 a annet ledd kan påtale av lovbrudd med en strafferamme på fengsel i to år eller lavere unnlates dersom «ikke allmenne hensyn tilsier påtale». I motsetning til tidligere er allmenne hensyn ikke et vilkår for påtale. Utgangspunktet er tvert imot at straffbare handlinger skal påtales, jf. straffeprosessloven § 62 a første ledd. Det er den eventuelle beslutningen om å la være å påtale en lovovertrødelse som krever en særskilt vurdering av om allmenne hensyn foreligger. Påtalen er derfor ubetinget offentlig også for lovbrudd som har en strafferamme på fengsel i to år eller lavere.

7.1.3 Vurdering og forslag til endring

Selv om en lovendring strengt tatt ikke burde være nødvendig, gir likevel riksadvokatens forslag tydeligere uttrykk for hva som er gjeldende rett. Det er nå kun ordningen med påtalebegjæring fra særskilt offentlig myndighet som utgjør et unntak fra hovedregelen om ubetinget offentlig påtale. Det foreslås derfor å endre straffeprosessloven § 252 annet ledd og påtaleinstruksen § 22-1 annet ledd i tråd med riksadvokatens forslag, slik:

Straffeprosessloven § 252 annet ledd vil dermed lyde slik:

Dersom påtalen ikke er ubetinget offentlig, skal det av tiltalebeslutningen fremgå at *særskilt myndighet har begjært påtale*.

Forskrift 3. juni 2016 nr. 570 om ordningen av påtalemyndigheten (Påtaleinstruksen) § 22-1 annet ledd vil lyde:

Dersom påtalen ikke er ubetinget offentlig, skal det av tiltalebeslutningen gå frem at *særskilt myndighet har begjært påtale*.

Det kan også vurderes å erstatte uttrykket «påtale unnlates» i straffeprosessloven § 62 a annet ledd, med for eksempel «forfølgningen innstilles». Dette vil klargjøre at det ikke er tale om en påtaleunnlatelse etter straffeprosessloven §§ 69 og 70. Forslaget er rent terminologisk og er ikke ment å innebære noen realitetsendringer:

§ 62 a annet ledd første punktum kan i så fall lyde slik:

For overtredelse av straffebud med en strafferamme på 2 år eller lavere kan *forfølgningen innstilles* hvis ikke allmenne hensyn tilsier påtale.

8 Politiets påtalekompetanse for skattesvik mv.

8.1 Bakgrunn

8.1.1 Innledning

I forbindelse med ikraftsettingen av ny straffelov sendte departementet på høring et forslag fra riksadvokaten til endringer i påtalekompetansereglene. Forslaget var lagt ved høringsnotatet 17. juni 2014. Forslaget fra riksadvokaten tok sikte på en stor grad av videreføring av dagens kompetanseregler med enkelte lovtekniske justeringer (Prop. 64 L (2014–2015) punkt 6.4.2.3.4 side 68 til 69 følgende).

8.1.2 Skattesvik

Riksadvokaten har i brev 21. oktober 2016 foreslått å gi politiet påtalekompetanse for overtredelser av straffeloven § 378 (skattesvik) og ligningsloven § 12-2 (unnlatt medvirkning til kontrollundersøkelse):

«Forut for ikrafttreddelsen av straffeloven 2005, ble det foretatt endringer i straffeprosessloven for å videreføre den fordeling av påtalekompetanse som tillå de enkelte nivåene i påtalemyndigheten. Endringene bygget som kjent på et forslag fra riksadvokaten. En har senere oppdaget at påtalekompetansen for enkelte straffebud har blitt flyttet til statsadvokaten, uten at det har vært intendert. For så vidt gjelder påtalekompetansen for hensynsløs atferd etter straffeloven 2005 § 266, er en slik inkurie allerede rettet opp, jf. Prop. 42 L (2015–2016) punkt 3.7.2. Så vidt en kan se har det imidlertid også funnet sted en utilsiktet endring av påtalekompetansen for skattesvik.

Slike forhold ble tidligere regulert av egne straffebud i spesiallovgivningen, jf. ligningsloven § 12-1 og merverdiavgiftsloven § 21-4, som hørte under politiets påtalekompetanse. Da man ga straffeloven 2005, ble det besluttet at det skulle gis en egen bestemmelse i loven som rammet den som ga uriktige eller ufullstendige opplysninger til en offentlig myndighet der dette kunne føre til skattemessige fordeler, jf. nå § 378. Bakgrunnen for forslaget fremgår av Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) s. 334. Men det nye straffebudet er ikke oppregnet i straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav b. Politiet har

derimot – som tidligere – kompetanse til å ta ut tiltale for overtredelse av ligningsloven og merverdiavgiftsloven, jf. straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav c. Etter den ovennevnte endringen regulerer imidlertid disse bestemmelsene bare tredjemanns straffansvar.

Riksadvokaten foreslår på denne bakgrunn at straffeloven 2005 § 378 tas inn i straffeprosessloven § 67 bokstav b. Bestemmelsen har samme strafferamme som ved overtredelser av ligningsloven § 12-1 og merverdiavgiftsloven § 21-4, som (stadig) hører under politiets kompetanse. I hvert fall fra denne side berodde det på en inkurie at en ikke foreslo at politiet fortsatt skulle ha påtalekompetansen også for primærlovbruddet. En tillater seg samtidig å foreslå at politiet også gis påtalekompetanse for overtredelser av ligningsloven § 12-2 (unnlatt medvirkning til kontrollundersøkelse), som har samme strafferamme som de ovennevnte straffebud.»

8.1.3 Brudd på allmenngjøringsloven

I det nevnte brevet har riksadvokaten også vist til at Arbeids- og sosialdepartementet tidligere har varslet en vurdering av påtalekompetansen etter allmenngjøringsloven § 15:

«Ved lov 24. april 2015 nr. 21 ble strafferammen i allmenngjøringsloven § 15 første ledd første punktum endret fra bøter til fengsel i ett år. I forbindelse med denne endringen uttalte departementet i Prop. 48 L (2014–2015) på s. 79:

«ØKOKRIM foreslår at politiet fortsatt skal avgjøre spørsmålet om tiltale i sakene etter allmenngjøringsloven på samme måte som i arbeidsmiljøsakene. I de alvorligste sakene etter § 15 som ofte vil ha allmenn interesse, må likevel statsadvokatene involveres, jf. påtaleinstruksen § 22-2 første ledd. ØKOKRIM foreslår at dette gjennomføres ved endring av straffeprosessloven § 67 andre ledd d, hvor allmenngjøringsloven § 15 tilføyes til de forbrytelser hvor politiet avgjør spørsmål om tiltale.

Departementet ser at dette temaet bør vurderes i forlengelse av den foreslåtte økningen av strafferammen, og vil følge opp dette spørsmålet videre.»

Så vidt riksadvokaten kan se har ikke denne problemstillingen vært underkastet noen videre behandling. Dersom lovgiver beslutter at det skal gjøres endringer i straffeprosessloven § 67 annet ledd som følge av merknadene ovenfor i punkt 3.1, vil det være hensiktsmessig om en samtidig vurderer om overtredelser av allmenngjøringsloven bør tilføyes i bestemmelsens bokstav c.»

8.2 Gjeldende rett

8.2.1 Skattesvik

Straffeloven § 378 om skattesvik rammer den som gir uriktig eller ufullstendig opplysning til en offentlig myndighet, eller unnlater å gi pliktig opplysning, når han forstår eller bør forstå at det kan føre til skattemessige fordeler.

Strafferammen er fengsel inntil to år. Grovt skattesvik straffes med fengsel inntil seks år, mens grovt uaktsomt skattesvik straffes med bot eller fengsel inntil ett år jf. straffeloven §§ 379 og 380. Om den nærmere bakgrunnen vises til Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 11.6 side 331 følgende og Prop. 64 L (2014–2015) punkt 7.2.3 side 102 følgende.

Bestemmelsene erstatter ligningsloven § 12-1 første ledd bokstav a, merverdiavgiftsloven § 72 første ledd og enkelte andre bestemmelser om skatte- eller avgiftsvik i spesiallovgivningen.

Straffansvaret for tredjepart som gir uriktig eller ufullstendig opplysning til skattemyndighetene, ble værende i dagjeldende ligningsloven § 12-1 og merverdiavgiftsloven § 21-4 første og annet ledd. Dette gjaldt også straffansvaret for den som unnlater å medvirke til kontroll, jf. dagjeldende ligningsloven § 12-2 og merverdiavgiftsloven § 21-4 tredje ledd. Straffansvaret etter disse bestemmelsene har senere blitt videreført i skatteforvaltningsloven § 14-12 og 14-13, i forbindelse med at ligningsloven og de nevnte bestemmelsene i merverdiavgiftsloven ble opphevet og erstattet av skatteforvaltningsloven (lov 27. mai 2016 nr. 14).

8.2.2 Allmenngjøringsloven

Ved lov 24. april 2015 nr. 21 ble strafferammen for overtredelser av allmenngjøringsloven hevet til bøter eller fengsel inntil ett år, og fengsel inntil tre år for grov overtredelse. Før lovendringen kunne overtredelser av allmenngjøringsloven bare straffes med bøter.

Strafferammene etter arbeidsmiljøloven ble samtidig hevet fra bøter eller fengsel i inntil tre måneder, til bøter eller fengsel inntil ett år, jf. § 19-1 første ledd. Den forhøyede strafferammen etter annet ledd ble hevet fra inntil to til inntil tre års fengsel.

I tillegg til at det ble ansett å være behov for en skjerping av strafferammene etter allmenngjøringsloven, ble det vist til at det var hensiktsmessig å ha tilsvarende strafferammer som i arbeidsmiljøloven, jf. Prop. 48 L (2014–2015) punkt 6.4.4 side 78 til 79. ØKOKRIMs innspill om endringer i reglene om påtalekompetanse ble som nevnt av riksadvokaten ikke fulgt opp i proposisjonen.

8.2.3 Påtalekompetansereglene

Etter straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav a avgjør politiet spørsmålet om tiltale i saker om lovbrudd som etter loven ikke kan medføre straff av fengsel i mer enn ett år. Etter bokstav b og c gis politiet slik kompetanse også for enkelte bestemte straffebud i straffeloven og i spesiallovgivningen som har en høyere strafferamme.

Tidligere henviste straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav c til ligningsloven § 12-1 og merverdiavgiftsloven § 21-4, men ikke til ligningsloven § 12-2. I forbindelse med at bestemmelsene i ligningsloven § 12-1 og merverdiavgiftsloven ble opphevet ved lov 27. mai 2016 nr. 14 ble henvisningene i straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav c endret til skatteforvaltningsloven § 14-12 og 14-13, jf. Prop. 38 L (2015–2016) punkt 25.10 side 273. Dermed fikk politiet påtalekompetanse også for overtredelser som tidligere ble rammet av ligningsloven § 12-2.

Tidligere hadde politiet påtalekompetanse i saker som gjaldt forseelse og forbrytelser, som etter loven ikke kunne medføre fengsel i mer enn ett år.

Forseelser var lovbrudd med en strafferamme på tre måneders fengsel eller mindre, og lovbrudd som etter loven skulle anses som forseelser. Før straffskjerpelsene i 2015 var overtredelse av arbeidsmiljøloven § 19-1 første ledd og allmenngjøringsloven § 15 å regne som forseelse på grunn av strafferammen. I tillegg fastslo dagjeldende arbeidsmiljøloven § 19-7 at overtredelser av loven skulle regnes som forseelse, slik at også overtredelser av § 19-1 annet ledd var en forseelse.

Skillet mellom forbrytelser og forseelser er ikke videreført i den nye straffelov. Derfor ble blant annet arbeidsmiljøloven § 19-7 opphevet ved den nye straffeloven. Hovedregelen er at politiet har påtalekompetanse for lovbrudd med en strafferamme inntil ett år. For å videreføre politiets påtalekompetanse for overtredelser av arbeidsmiljøloven ble det i straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav c tatt inn en henvisning til arbeidsmiljøloven § 19-1 annet ledd da straffeloven trådte i kraft, jf. Prop. 64 L (2014–2015) punkt 6.4.2.3.4 side 68.

8.3 Vurdering og forslag til endring

8.3.1 Skattesvik

Det foreslås at politiet gis påtalekompetanse i saker som gjelder vanlig skattesvik etter straffeloven § 378. Dette vil innebære en videreføring av rettstilstanden slik den var etter ligningsloven § 12-1 før straffeloven trådte i kraft. Det vises til riksadvokatens forslag, jf. punkt 8.1. Forslaget går ut på at det i straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav b inntas en henvisning til straffeloven § 378.

Riksadvokatens forslag om å gi politiet påtalekompetanse for overtredelser av ligningsloven § 12-2 (unnlatt medvirkning til kontrollundersøkelse) er gjennomført ved tilføyelsen av den nye bestemmelsen i skatteforvaltningsloven § 14-13 i straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav c, jf. punkt 8.2.3.

8.3.2 Allmenngjøringsloven

Det foreslås at politiet gis påtalekompetanse for overtredelser av allmenngjøringsloven § 15. Fastsettelsen av strafferammene i allmenngjøringsloven er blant annet begrunnet i at det er hensiktsmessig å ha like strafferammer i allmenngjøringsloven og arbeidsmiljøloven. Det er neppe noe grunn til at påtalekompetansen for overtredelser av disse lovene bør være ulike. Det vises for øvrig til ØKOKRIMs begrunnelse referert i punkt 8.1.3.

Forslaget går ut på at det i straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav c inntas en henvisning til allmenngjøringsloven § 15.

9 Misbruk av identitetsbevis

9.1 Bakgrunn

Riksadvokaten har i brev 19. april 2016 gjort oppmerksom på at påtalemyndigheten i en sak om misbruk av identitetsbevis, konkluderte med at

straffeloven § 202 ikke tilstrekkelig klart rammer benyttelse av en annen persons identitetsbevis dersom denne har samtykket til bruken. Det aktuelle misbruket hadde bestått i å bruke bankkortet til en eldre venninne til å forsøke å komme inn på et utested med 18 års aldersgrense.

9.2 Gjeldende rett

Straffeloven § 202 rammer identitetskrenkelse:

«Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som uberettiget setter seg i besittelse av en annens identitetsbevis, eller opptrer med en annens identitet eller med en identitet som er lett å forveksle med en annens identitet, med forsett om å

- a) oppnå en uberettiget vinning for seg eller en annen, eller
- b) påføre en annen tap eller ulempe.»

Bestemmelsen svarer i hovedsak til Datakrimutvalgets utkast § 15 om identitetstyveri, jf. NOU 2007: 2 side 33. I forarbeidene er det lagt til grunn at bestemmelsen bare beskytter eieren av identiteten, og ikke den som blir villedet (Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 2.9.6 side 45):

«Departementet mener det ikke er tilstrekkelig grunn til å la bestemmelsen beskytte en tredjepersons integritet i tilfellene der gjerningspersonen får samtykke av rette eier til å opptre med den uriktige identiteten for å villedde en annen. Det må antas at bruk av en annens identitet uten samtykke er det største problemet i praksis. Skal bestemmelsen ikke bare beskytte integriteten til eieren av identiteten, men også den som blir villedet, vil det dessuten tøyse grensene for bruk av straff. For å gjøre det klart at disse tilfellene ikke omfattes, er det nødvendig å presisere i lovteksten at det bare er den som «uberettiget» opptrer med en annens identitet som rammes. Tilfellene som nevnt vil etter omstendighetene kunne rammes av andre straffebestemmelser, som for eksempel bedrageri.»

Av forarbeidene fremgår at bestemmelsen viderefører straffansvaret som fulgte av blant annet straffeloven 1902 § 372 annet ledd og utvider straffansvaret, selv om det er tale om en beskjeden nykriminalisering (Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 2.9.6 side 44). Straffeloven § 1902 § 372 annet ledd lød:

«Med bøter eller med fengsel inntil 5 måneder straffes den, som i hensikt å tilvende seg eller andre en fordel eller å skade noen, løgnaktig utgir seg eller en annen for en i en bevitnelse, et personpass eller et liknende legitimasjonspapir omhandlet person eller på annen måte benytter et slikt dokument, eller som medvirker hertil.»

Bestemmelsen stod i kapittelet om forseelser mot «den almindelige Tillid», noe som kunne tilsi at den ikke var begrenset til å verne eieren av identiteten. Heller ikke ordlyden tilsa en slik begrensning.

Straffeloven § 366 rammer den som overlater et identifikasjonsbevis mv. til en annen for ulovlig bruk:

«Med bot eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som overlater et vitnemål, pass eller liknende identifikasjonsbevis som er utferdiget til ham, til en annen, selv om han vet eller bør forstå at det vil bli brukt ulovlig.»

Slik ulovlig bruk vil for eksempel kunne være bruk i forbindelse med bedrageri etter straffeloven § 371. Et annet eksempel kan være overtredelse av straffeloven § 221 om uriktig forklaring ved bruk av en annen persons pass.

Bestemmelsen viderefører straffeloven 1902 § 372 tredje ledd, som lød slik:

«Den som overlater til en annen et slikt legitimasjonspapir som er utferdiget til ham, skjønt han vet eller bør forstå at det vil bli brukt uberettiget, eller som medvirker hertil, straffes med bøter eller med fengsel inntil 3 måneder.»

Ifølge særmerknaden til straffeloven § 366 skal denne bestemmelsen svare til straffeloven 1902 § 372 annet og tredje ledd (Ot.prp. nr. 22 (2009–2009) punkt 16.10 side 463). Straffeloven 1902 § 372 annet ledd rammet som nevnt den som utgir seg eller andre for å være den et legitimasjonspapir er utstedt til, og er videreført i straffeloven § 202. I de alminnelige motivene fremgår det derimot at straffeloven § 366 bare er ment å ramme overlatelsen, slik det fremgår av bestemmelsens ordlyd (proposisjonen punkt 10.2.3.3 side 318):

«Som Straffelovkommisjonen foreslår departementet å ta inn bestemmelsene i straffeloven 1902 § 372 annet og tredje ledd (misbruk av legitimasjonspapirer) i dette kapitlet, men begrenset til å gjelde den som overlater et slikt papir som er utferdiget til ham, til en annen.»

Straffelovkommisjonen foreslo å ta inn én bestemmelse som skulle svare til både straffeloven § 372 annet og tredje ledd, jf. NOU 2002: 4 punkt 9.17.2 side 378. Det er i Ot.prp. nr. 22 (2009–2009) ikke nærmere begrunnet hvorfor straffeloven § 366 ble begrenset til å gjelde bare overlatelsen.

9.3 Vurdering og forslag til endring

Straffeloven § 202 synes å ha fått et snevrere virkeområde enn bestemmelsen den viderefører, idet bruk av identifikasjonsbevis med eierens tillatelse ikke er straffbart. Dette fremgår ikke av forarbeidene om dette var tilsiktet.

Det er i forarbeidene heller ikke begrunnet hvorfor straffeloven § 366 ble begrenset til å gjelde bare overlatelse, i motsetning til det Straffelovkommisjonen foreslo som innebar at også bruk ville rammes.

Etter gjeldende rett vil verken straffeloven §§ 202 eller 366 ramme den som å utgir seg for å være en annen ved bruk av et identifikasjonsbevis, så fremt eieren av beviset samtykker til slik bruk.

Dette innebærer videre at det neppe vil være straffbart å overlate identifikasjonsbevis i slike saker, ettersom bruken ikke kan anses «ulovlig» etter straffeloven § 366.

Begge deler var straffbart etter straffeloven 1902, og det synes ikke klart at en avkriminalisering har vært tilsiktet. I hvert fall er den ikke begrunnet.

Det er viktig for tilliten til identifikasjonsbevis at de ikke benyttes av feil person. Det straffansvaret som fulgte av straffeloven 1902 § 372 annet og tredje ledd om villeding ved bruk av annens identifikasjonsbevis, og overlatelse av identifikasjonsbevis med sikte på slik bruk, bør derfor vurderes gjeninnført.

Straffeloven kapittel 29 om vern av tilliten til penger og visse dokumenter kan være en naturlig plassering for en slik straffebestemmelse. Straffeloven § 366 har allerede overskriften «misbruk av identifikasjonsbevis». I motsetning til straffeloven § 202 verner den dessuten andre interesser enn eieren av identiteten, slik som den offentlige interessen i å bevare tilliten til identitetsdokumentet. Departementet foreslår derfor som Straffelovkommisjonen, at bestemmelsen også rammer bruk av identifikasjonsbevis.

På samme måte som i straffeloven 1902 § 372 annet ledd kreves at misbruket er motivert av å oppnå en fordel. Uttrykket «vinning» er ikke begrenset til økonomiske fordeler, men omfatter også for eksempel det å komme inn på et utested eller bli servert alkoholholdig drikke når man egentlig er for ung.

Det er i dag et vilkår for å straffe den som overlater identifikasjonsbevis til ulovlig bruk etter straffeloven § 366, at identifikasjonsbeviset er utferdiget til vedkommende. Det vurderes om dette er en velbegrunnet begrensning. Også den som måtte videreformidle et identifikasjonsbevis utstedt til andre bidrar til å svekke tilliten til identifikasjonsbevis.

Straffeloven § 366 foreslås endret slik:

Med bot eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som *med forsett om å oppnå vinning for seg eller andre utgir seg eller en annen for å være den* et vitnemål, pass eller liknende identifikasjonsbevis *er utferdiget til. På samme måte* straffes den som overlater et *slikt identifikasjonsbevis* [som er utferdiget til ham], til en annen, selv om han vet eller bør forstå at det vil bli brukt ulovlig.

Annet punktum vil fortsatt ramme overlatelse til annen ulovlig bruk enn den som er nevnt i første punktum.

10 Taushetsplikt

10.1 Bakgrunn

I Prop. 75 L (2016–2017) foreslo Helse- og omsorgsdepartementet å endre straffebestemmelsene i helsepersonelloven § 67, pasientjournalloven § 30 og helseregisterloven § 30, slik at de viser til straffeloven § 209. Lovendringene ble vedtatt ved lov 16. juni 2017, men er ikke satt i kraft som følge om tvil om rekkevidden av straffeloven § 209. I høringen gjorde Advokatforeningen oppmerksom på dette (Prop. 75 L (2016–2017) punkt 8.4 side 63):

«Straffeloven § 209 rammer det å «røpe», noe som kan indikere at straffebudet ikke omfatter helselovgivningens plikt til å hindre at andre får tilgang. Denne «hindringsplikten» kan innbefatte en aktivitetsplikt i de tilfeller man må forstå at taushetsbelagte opplysninger står i fare for å tilflyte uvedkommende. Å ikke hindre dette, vil således anses som et selvstendig brudd på taushetsplikten. Etter Advokatforeningens syn bør det være mulig å straffe også brudd på denne hindringsplikten, og de særskilte straffebestemmelsene bør ikke oppheves dersom det medfører at kun brudd på enkeltelementer i taushetsplikten kan belegges med straff.»

10.2 Gjeldende rett

Straffeloven § 209 rammer brudd på taushetsplikt fastsatt i lov eller forskrift. Første ledd lyder slik:

«Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som røper opplysning som han har taushetsplikt om i henhold til lovbestemmelse eller forskrift, eller utnytter en slik opplysning med forsett om å skaffe seg eller andre en uberettiget vinning.»

Etter for eksempel helsepersonelloven § 21 går taushetsplikten ut på å «hindre» at andre får adgang til taushetsbelagte opplysninger. Denne plikten kan gå videre enn forbudet mot å «røpe» slike opplysninger etter straffeloven § 209. En slik begrensning i straffeloven § 209 synes ikke å ha vært tilsiktet. Tvert imot er straffeloven § 209 ment å innebære at alle overtredelser av bestemmelser om taushetsplikt i særlovgivningen i utgangspunktet rammes av bestemmelsen. Bestemmelser om taushetsplikt i de enkelte særlover bør, av informasjonshensyn, inneholde en henvisning til § 209, uten at dette er noen betingelse for straffansvar, jf. særmerknaden til bestemmelsen i Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16.2 side 406.

Straffeloven § 209 viderefører blant annet straffeloven § 121 første ledd som rammet den som «krenker taushetsplikt».

10.3 Forslag til endring

Straffeloven § 209 er ment å «ramme brudd på alle former for lovbestemt taushetsplikt», se Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 2.19.5.1 side 75.

Departementet foreslår derfor å erstatte formuleringen «som røper opplysning som han har taushetsplikt om» i straffeloven § 209 første ledd med «krenker taushetsplikt som han har».

Straffeloven § 209 første ledd foreslås endret slik:

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som *krenker taushetsplikt* som han har i henhold til lovbestemmelse eller forskrift, eller utnytter en opplysning *han har taushetsplikt om* med forsett om å skaffe seg eller andre en uberettiget vinning.

11 Ulovlig befatning med våpendeler

11.1 Bakgrunn

Riksadvokaten gjorde i brev 21. oktober 2016 oppmerksom på en inkurie i straffeloven § 190 første ledd om ulovlig befatning med skytevåpen, eksplosiver og utgangsstoffer for eksplosiver. Inkurien bestod i at ulovlig befatning med «ammunisjon» ikke ble uttrykkelig rammet av ordlyden av bestemmelsen, i motsetning til straffeloven § 191, som rammer grov overtredelse. Inkurien ble rettet ved lov 21. juni 2017 nr. 94. Lovendringen trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer, se Prop. 99 L (2016–2017) punkt 5.7.

Departementet ble i dette arbeidet oppmerksom på at det kan være behov for å utvide straffeloven §§ 190 og 191 til å ramme befatning med «våpendeler».

11.2 Gjeldende rett

Ved ikraftsettingen av straffeloven ble straffebudet i våpenloven § 33 første ledd annet alternativ om blant annet ulovlig innføring, avhendelse, erverv eller besittelse av «skytevåpen eller ammunisjon», og annet ledd om grov overtredelse, opphevet. Dette reguleres nå av straffeloven §§ 190 første ledd og 191.

Når den nevnte lovendringen 21. juni 2017 nr. 94 trer i kraft vil straffeloven § 190 første ledd lyde:

«Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som forsettlig eller grovt uaktsomt, og gjentatt eller på graverende måte, overtrer bestemmelsene om ulovlig innføring, avhendelse, erverv eller besittelse av skytevåpen eller ammunisjon i våpenloven.»

Grov overtredelse kan straffes med fengsel inntil seks år etter straffeloven § 191.

Annen ulovlig befatning enn «innføring, avhendelse, erverv eller besittelse» rammes av våpenloven § 33 med en strafferamme på fengsel inntil tre måneder. Det samme gjelder overtredelser av våpenloven som ikke gjelder befatning med «skytevåpen eller ammunisjon», herunder innføring og erverv av våpendeler, Dette er en videreføring av gjeldende rett før straffeloven §§ 190 første ledd og 191.

Straffeloven § 191 a rammer på sin side også befatning med «våpendeler» ved siden av skytevåpen, ammunisjon og sprengstoff, dersom det skjer hensikt å begå en straffbar handling.

11.3 Forslag til endring

Ulovlig befatning med våpendeler kan kun straffes etter våpenloven § 33 med en strafferamme på fengsel inntil tre måneder, dersom ikke straffeloven § 191 a kommer til anvendelse. Det gjelder selv om det måtte være snakk om gjentatte eller graverende overtredelser. Rettstilstanden var den samme før straffeloven trådte i kraft.

Ulovlig erverv eller innførsel av våpendeler kan imidlertid gjøre det mulig å endre karakteren til skytevåpen slik at de får et vesentlig større skadepotensiale (for eksempel ved at en gjør pistoler om til maskinpistoler). Videre kan gjeldende rettstilstand åpne for at komplette skytevåpen handles eller smugles inn i deler, uten risiko for like streng straff som for komplette skytevåpen. Dette kan tilsi at ulovlig befatning med våpendeler ikke bør være regulert vesentlig annerledes enn ulovlig befatning med skytevåpen. Forslaget nedenfor er utformet slikat «våpendeler» tilføyes ved siden av skytevåpen og ammunisjon i straffeloven § 190 første ledd, slik:

En endring i straffeloven § 190 første ledd, slik den lyder etter lovendring 21. juni 2017 nr. 94, kan utformes slik:

Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som forsettlig eller grovt uaktsomt, og gjentatt eller på graverende måte, overtrer bestemmelsene om ulovlig innføring, avhendelse, erverv eller besittelse av skytevåpen, *våpendeler* eller ammunisjon i våpenloven.

Dette forslaget innebærer en straffskjerpelse for befatning med våpendeler sammenlignet med rettstilstanden også før straffeloven trådte i kraft.

12 Jurisdiksjon – korrupsjon begått i utlandet

12.1 Bakgrunn

Etter straffeloven 1902 fikk norsk straffelovgivning anvendelse på korrupsjonshandlinger begått i utlandet uavhengig av om gjerningspersonen var hjemmehørende her i riket eller utenlandsk statsborger. I den nye straffeloven beror det på nærmere vilkår om norsk straffelovgivning får anvendelse på korrupsjonshandlinger begått i utlandet.

I forbindelse med ikraftsettingen av straffeloven ble det gjort enkelte endringer i straffeloven § 5 om straffelovgivningens stedlige virkeområde, blant annet for så vidt gjelder påvirkningshandel. Departementet holdt åpent at det senere kunne vurderes om det var behov for å utvide jurisdiksjonen for påvirkningshandel og korrupsjon (Prop 64 L (2014–2015) punkt 4.2.4.4 side 26), slik det var etter straffeloven 1902.

I brev 5. april 2018 stiller riksadvokaten spørsmål ved om de gjeldende jurisdiksjonsbestemmelsene i straffeloven oppfyller folkerettslige forpliktelser på korrupsjonsområdet, og foreslår en endring i straffeloven § 5:

«Etter OECDs anti-korrupsjonskonvensjon (Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. 21 November 1997) artikkel 4 nr. 2 plikter statene å etablere jurisdiksjon for visse former for korrupsjon begått av egne borgere i utlandet, dersom det er rettslig adgang etter nasjonale regler til å etablere slik jurisdiksjon.

I forbindelse med ratifikasjon av konvensjonen og innføring av korrupsjonsbestemmelser i 2003 påpekte departementet at straffeloven av 1902 § 12 nr. 3 a), som gjaldt jurisdiksjon for handlinger begått i utlandet av nordmenn og personer hjemmehørende i Norge, allerede viste til straffeloven kapittel 26, hvor bestemmelsene om korrupsjon og påvirkningshandel ble plassert (§§ 276 a, b og c). Det var dermed norsk jurisdiksjon ved mistanke om slike handlinger. Departementet påpekte videre at det kunne tenkes tilfeller som ikke ble fanget opp av § 12 nr. 3 a) og som etter konvensjonen var forutsatt pådømt i Norge, f.eks. at en norsk tjenestemann som verken er norsk borger eller hjemmehørende i Norge, lar seg bestikke i utlandet. En henvisning til §§ 276 a, b og c ble derfor tilføyd i § 12 nr. 4 a), som gjaldt jurisdiksjon for handlinger begått av utlending i utlandet (Ot.prp. nr. 78 (2002-2003) kap. 4.10).

Straffeloven av 2005 § 5 inneholder ingen tilsvarende regel om jurisdiksjon for korrupsjon/påvirkningshandel begått i utlandet av nordmenn og personer hjemmehørende i Norge, idet oppregningen i § 5 første ledd ikke inneholder noen henvisning til de aktuelle straffebudene (§§ 387 - 389). I disse sakene vil straffbarheten bero på om handlingen er straffbar i gjerningslandet, jf. § 5 første ledd nr. 1. Dette er neppe i tråd med konvensjonens artikkel 4 nr. 2.

2005-loven § 5 inneholder heller ingen bestemmelse tilsvarende § 12 nr. 4 a) om korrupsjon begått i utlandet av utlending. Vi har altså ikke jurisdiksjon i situasjoner som beskrevet i eksempelet fra forarbeidene (om norsk tjenestemann som ikke er norsk borger eller hjemmehørende her). Konvensjonen oppstiller riktignok ikke krav om jurisdiksjon

for andre enn egne statsborgere. Men som påpekt i forarbeidene, kan det reises spørsmål om de nye jurisdiksjonsbestemmelsene er i tråd med konvensjonens forutsetninger på dette punktet.

Endringen i straffeloven av 1902 § 12 og ratifikasjonen av OECDs konvensjon skjedde i 2003, før den nye straffeloven ble vedtatt og etter at forslaget til de nye jurisdiksjonsreglene var utarbeidet. Formentlig har man ved den senere vedtakelsen av ny straffelov oversett at de nye jurisdiksjonsbestemmelsene neppe oppfyller konvensjonsforpliktelsene. Riksadvokaten foreslår følgelig at det vurderes en endring av straffeloven § 5.»

I det følgende tar departementet opp til vurdering om straffelovgivningen får tilstrekkelig anvendelse på korrupsjonshandlinger begått i utlandet, særlig på vegne av norske selskaper.

I det nevnte brevet foreslår riksadvokaten også at det bør vurderes å foreta en utredning av om flere handlinger som helt eller delvis er begått i utlandet, bør være underlagt norsk jurisdiksjon, og viser til HR-2017-2429-A og HR-2017-1947-A. Departementet vil vurdere dette ved en senere anledning.

12.2 Gjeldende rett

Straffelovgivningens virkeområde på handlinger begått i utlandet følger primært av straffeloven § 5.

Hovedregelen er et krav om dobbel straffbarhet for at norsk straffelovgivning skal gjelde for handlinger begått i utlandet, jf. straffeloven § 5 første ledd nr. 1 for så vidt gjelder norsk statsborger (bokstav a), person med bosted i Norge (bokstav b) og handlinger foretatt på vegne av foretak registrert i Norge (bokstav c). Bokstav c gjelder anvendelsen av straffelovgivningen på foretaket selv, ikke personer som måtte ha handlet på vegne av foretaket, jf. Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 30.1 side 402. Tilsvarende gjelder for personer og foretak som etter handlingstidspunktet har fått slik tilknytning til Norge som beskrevet i § 5 annet ledd bokstav a til c.

I § 5 første ledd nr. 2 til nr. 11 bestemmes det at straffelovgivningen også får anvendelse på nærmere bestemte lovbrudd begått i utlandet av personer og på vegne av foretak som nevnt i første og annet ledd bokstav a til c, selv om handlingen ikke er straffbar i det landet hvor den er begått.

For handlinger begått i utlandet av andre personer enn de som er nevnt i første og annet ledd bokstav a til c (det vil i hovedsak si utlendinger uten bosted i Norge), får straffelovgivningen anvendelse dersom vedkommende oppholder seg i Norge når strafforfølgning innledes og handlingen oppfyller krav om dobbel straffbarhet eller rammes av nærmere bestemte straffebud, og i tillegg har en lengstestraff på fengsel i mer enn ett år, jf. § 5 tredje ledd.

Videre fastsetter § 5 femte ledd at straffelovgivningen gjelder for handlinger foretatt i utlandet av andre enn de som omfattes av første til tredje ledd, dersom handlingen har en lengstestraff på fengsel i seks år eller mer og er rettet mot noen som er norsk statsborger eller er bosatt i Norge. Bakgrunnen for dette var et behov for å verne nordmenn mot alvorlige straffbare handlinger som en utlending begår

mot dem mens de oppholder seg i utlandet (Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16.1 side 397):

«Departementet har kommet til at § 5 ikke går tilstrekkelig langt i å verne norske statsborgere og personer som er fast bosatt i Norge mot alvorlige straffbare handlinger som en utlending begår mot dem mens de oppholder seg i utlandet. Det foreslås derfor et nytt femte ledd, som lar straffelovgivningen få anvendelse for handlinger som er foretatt i utlandet av andre personer enn dem som omfattes av første til fjerde ledd. Vilkåret er at handlingen etter norsk straffelovgivning kan medføre fengsel i 6 år eller mer. Også i slike tilfeller er det en forutsetning for strafforfølgning i Norge at gjerningspersonen befinner seg her, men det er ikke hensiktsmessig å gjøre dette til et vilkår for jurisdiksjon. Et stadig tettere internasjonalt samarbeid på strafferettens område gjør at det i stadig større grad kan være aktuelt for norske myndigheter å begjære en person utlevert fra et annet land, men dette forutsetter at forholdet er straffbart etter norsk straffelovgivning. Det nye leddet bidrar til å sikre norsk jurisdiksjon i slike tilfeller.»

Straffeloven § 5 erstatter deler av straffeloven 1902 § 12 nr. 3 og 4. Også disse bestemmelsene bygget i utgangspunktet på et prinsipp om dobbel straffbarhet. I tillegg ga § 12 nr. 3 bokstav a og nr. 4 bokstav a straffelovgivningen anvendelse på en rekke nærmere bestemte lovbrudd uavhengig av om kravet om dobbel straffbarhet var oppfylt. For en nærmere beskrivelse av rettstilstanden etter straffeloven 1902 vises til Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 13.5.5.1 side 181 til 182. Straffeloven § 5 gir straffelovgivningen anvendelse i færre tilfeller hvor kravet om dobbel straffbarhet ikke er oppfylt, enn straffeloven 1902 § 12 første ledd nr. 3 og nr. 4 gjorde. Bakgrunnen for dette fremgår av Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 13.5.5.4 side 185 følgende og punkt 30.1 side 401 følgende.

Endelig gir straffeloven § 6 straffelovgivningen virkning på handlinger begått i utlandet utenfor virkeområdet til § 5, dersom Norge har en folkerettslig plikt til å strafforfølge handlingen. For en nærmere beskrivelse av bestemmelsen og bakgrunnen for den, vises til Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) punkt 13.5.6 side 190 følgende og punkt 30.1 side 404 følgende.

For overtredelse av straffebestemmelsene om korrupsjon, grov korrupsjon og påvirkningshandel (straffeloven §§ 387, 388 og 389) kan straffeloven § 6 innebære at Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon, FNs konvensjon mot korrupsjon 29. september 2003 og OECDs antibestikkelseskonvensjon 21. november 1997 gir norsk straffelovgivning anvendelse på flere tilfeller enn de som er omfattet av straffeloven § 5. I Ot.prp. nr. 78 (2002–2003) punkt 4.12 side 24 er det om Europarådskonvensjonen uttalt:

«Europarådskonvensjonen artikkel 17 nr. 1 gjør det klart at konvensjonsstatene må sørge for å ha jurisdiksjon i forhold til korrupsjonshandlingene beskrevet i artikkel 2 til 14 i tilfeller hvor:

- «a) det straffbare forholdet er begått helt eller delvis på partens territorium,
- b) gjerningsmannen er en av partens borgere, en av dens offentlige tjenestemenn, eller medlem av en av dens nasjonale offentlige forsamlinger, eller
- c) det straffbare forholdet involverer en av partens offentlige tjenestemenn eller medlemmer av dens nasjonale offentlige forsamlinger eller en annen person nevnt i artikkel 9 til 11 som samtidig er en av partens borgere.»

Kravene i artikkel 17 nr. 1 bokstav a er tilfredsstillt gjennom straffeloven § 12 første ledd nr. 1 bokstav a, som lar norsk straffelov få anvendelse på straffbare handlinger som helt eller delvis er begått på norsk territorium.

Artikkel 17 nr. 1 bokstav b og c gjør det påkrevd med visse endringer i bestemmelsene om norsk straffelovgivningens stedlige virkeområde. Etter straffeloven § 12 første ledd nr. 3 bokstav a kommer en del særskilt nevnte kapitler og bestemmelser i straffeloven til anvendelse på handlinger som er foretatt i utlandet av norske borgere og personer hjemmehørende i Norge. Straffeloven kapittel 26, hvor §§ 276 a, 276 b og 276 c er foreslått plassert, er blant disse. Det kan imidlertid tenkes tilfeller som § 12 første ledd nr. 3 bokstav a ikke fanger opp, og som etter artikkel 17 bokstav b og c forutsettes å kunne pådømmes i Norge. Det kan for eksempel være at en norsk tjenestemann som verken er norsk borger eller hjemmehørende i Norge, lar seg bestikke i utlandet.»

FNs konvensjon mot korrupsjon av 29. september 2003 artikkel 42 nr. 2 åpner for at partene kan etablere en viss jurisdiksjon over korrupsjonshandlinger begått i utlandet, men inneholder begrensede forpliktelser, se St.prp. nr. 49 (2005–2006). OECDs antibestikkelseskonvensjon av 21. november 1997 har i artikkel 4 forpliktelser til å straffe bestikkelser begått i utlandet av egne tjenestemenn, se Ot.prp. nr. 66 (1997–1998) punkt 5.5 side 7.

I forbindelse med ikraftsettingen av straffeloven ble det gjort enkelte endringer i straffeloven § 5 om straffelovgivningens stedlige virkeområde. Blant annet ble henvisningen til straffeloven § 389 om påvirkningshandel sløyet fra straffeloven § 5 nr. 10 idet henvisningen ble antatt å bero på en inkurie (Prop 64 L (2014–2015) punkt 4.2.4.4 side 26). Departementet bemerket at straffebestemmelsene om korrupsjon, grov korrupsjon og påvirkningshandel (straffeloven §§ 387, 388 og 389) viderefører straffeloven 1902 §§ 276 a til 276 c som ble tilføyd som et ledd i ratifiseringen av Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon. Videre ble det vist til at det i de generelle merknadene i Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 11.10.3 side 343 fremgikk at straffeloven § 6 ville oppfylle de aktuelle konvensjonsforpliktelsene. Likevel var påvirkningshandel nevnt blant lovbruddene som ble føyd til oppregningen i første ledd, jf. Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) punkt 16 side 397, men ikke straffebestemmelsene om korrupsjon og grov korrupsjon selv om disse hadde utgangspunkt i de samme konvensjonsforpliktelsene som påvirkningshandel. Det fremgikk heller ikke noen vurdering av om det var grunn til å utvide jurisdiksjonen utover det som følger av folkerettslige forpliktelser, og om et eventuelt behov i så fall begrenset seg til påvirkningshandel.

I høringsrunden påpekte Utenriksdepartementet at det kunne vurderes om ikke i straffelovgivningen burde gis anvendelse utover det en oppfyllelse av Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon ville medføre. Departementet gikk inn for å ta ut henvisningen til straffeloven § 389 om påvirkningshandel fra straffeloven § 5, men uttalte at det senere kunne vurderes å innta både korrupsjon og påvirkningshandel i oppregningen i straffeloven § 5 første ledd (Prop 64 L (2014–2015) punkt 4.2.4.4 side 26):

«Dersom det blir aktuelt med en revisjon av reglene om stedlig virkeområde i straffeloven 2005 på et senere tidspunkt, vil det eventuelt kunne vurderes om det er behov for å innta både korrupsjon og påvirkningshandel i oppregningen i straffeloven 2005 § 5 første ledd. Formålet med dette ville være å utvide jurisdiksjonen sammenliknet med det som følger

av Europarådets strafferettslige konvensjon mot korrupsjon og straffeloven 2005 § 6, jf. uttalelsen fra Utenriksdepartementet i høringen.»

12.3 Vurdering og forslag til endring

Det kan være grunn til å vurdere om norsk straffelovgivning bør få anvendelse på flere tilfeller av korrupsjonshandlinger og påvirkningshandel begått i utlandet, enn det som følger av gjeldende rett.

Korrupsjon vil kunne begås i land med mangelfull korrupsjonslovgivning, noe som gjør at prinsippet om dobbel straffbarhet kan virke urimelig begrensende på mulighetene for strafforfølgning i Norge. Norske myndigheter kan sies å ha et ansvar for å bekjempe korrupsjon begått av for eksempel av norske borgere og norske foretak i utlandet, selv om handlingen begås i et land med en svakere korrupsjonslovgivning. Å finne ut av korrupsjonslovgivningen i land med en uoversiktlig rettstilstand og lite effektive myndigheter, eventuelt også myndigheter som er innblandet i en korrupsjonsmistanke, vil også kunne virke urimelig begrensende på etterforskningen av personer og foretak med tilknytning til Norge.

Straffeloven § 6 vil formelt sett gi jurisdiksjon i de tilfellene hvor det følger av en folkerettslig forpliktelse, men det fremgår ikke klart av loven. Den vil videre ikke være tilstrekkelig i tilfeller hvor konvensjonsforpliktelsene bare gir en rett for statene til å etablere jurisdiksjon. Det er heller ikke gitt at den jurisdiksjonen som vil følge av § 6 vil gi en hensiktsmessig og praktikabel regel i norsk rett. Videre vil det kunne være tid- og ressurskrevende å avklare jurisdiksjonsspørsmål i enkeltsaker. Ved innledningen av en etterforskning i korrupsjonssaker vil det kunne ha betydning for påtalemyndigheten å ha størst mulig klarhet i om norsk korrupsjonslovgivning kan gis anvendelse på handlinger begått i utlandet. Også for øvrig kan de hensyn som ligger bak lovkravet tilsi at jurisdiksjonen over korrupsjonshandlinger kommer uttrykkelig frem av straffeloven.

Det kan derfor vurderes om norsk straffelovgivning bør få videre anvendelse på korrupsjonshandlinger begått i utlandet av norske borgere og andre som nevnt i straffeloven § 5 første ledd bokstav a til c, annet ledd bokstav a til c og tredje ledd. Dette kan for eksempel skje ved at straffeloven § 5 første ledd tilføyes et nytt nr. 12 med henvisning til straffeloven §§ 387, 388 og 389, samt at det i straffeloven § 5 tredje ledd inntas en henvisning til første ledd ny nr. 12.

Et slikt forslag vil likevel ikke gi straffelovgivningen anvendelse på korrupsjonshandlinger som har blitt begått av en utlending som ikke senere oppholder seg i Norge (straffeloven § 5 tredje ledd), selv om han handler på vegne av et norsk registrert foretak. Det er heller ikke opplagt om foretaket vil kunne straffes for handlinger begått av en slik utlending etter straffeloven § 5 første ledd bokstav c. I slike tilfeller vil det kunne være avgjørende om jurisdiksjon følger av straffeloven § 6. Det kan fremstå urimelig at en utenlandsk gjerningsperson ikke kan strafforfølges i Norge, dersom andre involverte som nevnt i straffeloven § 5 første, annet eller tredje ledd kan strafforfølges her. Selv om utlendingen i prinsippet kan strafforfølges i den staten hvor korrupsjonshandlingen er begått, vil dette kunne være lite realistisk i praksis. På den måten vil jurisdiksjonsbestemmelsene kunne gjøre korrupsjonsbestemmelsene mindre

effektive. Ofte vil det dessuten være mest rasjonelt at strafforfølgningen av involverte i en korrupsjonssak skjer samlet i den staten som etterforsker saken for øvrig og hvor det aktuelle foretaket og andre hovedaktører har tilhold. Dette taler for at korrupsjonshandlinger begått av andre personer enn de som omfattes av straffeloven § 5 første til tredje ledd bør kunne strafforfølges i Norge dersom handlingen er begått på vegne av et norsk foretak.

Et alternativ kan være å endre § 5 bokstav c slik at den ikke bare gjelder foretak som lovbrudd er begått på vegne av, men også personer som handlet på foretakets vegne. Slik kan i og for seg bestemmelsen leses etter ordlyden allerede. Dette vil imidlertid bryte med systematikken i § 5, hvor første ledd er ment å gjelde nordmenn og norske selskaper.

En utvidelse til andre enn dem som i dag omfattes av § 5 første til tredje ledd, vil i prinsippet innebære et unntak for oppholdskravet i § 5 tredje ledd. Ett slikt unntak følger allerede av § 5 femte ledd, som gir jurisdiksjon overfor utlending som begår alvorlige straffbare handlinger mot nordmenn i utlandet. En mulig endring kan derfor være å utvide straffeloven § 5 femte ledd til også å gjelde personer som opptrer på vegne av foretak registrert i Norge.

Ved et slikt forslag vil bestemmelsen gi straffelovgivningen virkning overfor utlending som begår alvorlige straffbare handlinger på vegne av et norskregistrert foretak som selv kan straffes i medhold av § 5 første ledd bokstav c.

Strafferammekravet på seks års fengsel kan vurderes videreført, noe som vil omfatte grov korrupsjon (straffeloven § 388). For øvrig kan et slikt forslaget få betydning ved for eksempel grov hvitvasking (straffeloven § 338) eller grovt bedrageri (§ 372). Et alternativ kan være å senke strafferammekravet til tre års fengsel for handlinger begått på vegne av foretak, og dermed også omfatte blant annet påvirkningshandel (straffeloven § 389) og vanlig korrupsjon (straffeloven § 387).

Slik forslaget er utformet vil det også omfatte andre lovbrudd begått i utlandet enn de som omfattes av oppregningen i § 5 første ledd nr. 1 til 11. Det vil dermed innebære en generell utvidelse av jurisdiksjonen overfor utenlandske personer som begår lovbrudd i utlandet på vegne av norske selskaper. For så vidt strafferammekravet er oppfylt vil en slik endring også avklare at norske foretak kan holdes strafferettslig ansvarlig i tilfeller hvor lovbrudd begås på vegne av foretaket i utlandet, uavhengig av om den som handlet på vegne av foretaket selv omfattes av straffeloven § 5 første til tredje ledd.

Straffeloven § 5 første ledd nr. 10 til ny nr. 12 vil etter forslaget lyde slik:

10. anses som terror- eller terrorrelatert handling etter straffeloven kapittel 18, eller rammes av §§ 145 eller 146,

11. anses som oppfordring til en straffbar handling etter straffeloven § 183 eller innebærer fremsettelse av en hatefull ytring etter straffeloven § 185, eller

12. anses som korrupsjon eller påvirkningshandel etter §§ 387-389.

I straffeloven § 5 tredje ledd føyes nr. 12 til oppregningen.

Straffeloven § 5 femte ledd vil etter forslaget lyde slik:

Straffelovgivningen gjelder også for handlinger som er foretatt i utlandet av andre personer enn dem som omfattes av første til fjerde ledd, dersom handlingen har en lengstestraff på fengsel i 6 år eller mer og er rettet mot noen som er norsk statsborger eller er bosatt i Norge, *eller har en lengstestraff på fengsel i [3/6] år og er foretatt på vegne av et foretak som nevnt i første ledd bokstav c eller annet ledd bokstav c.*

13 Økonomiske og administrative konsekvenser

De foreslåtte endringene antas ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Flere av forslagene er ment å legge til rette for bedre muligheter til å etterforske og iredteføre straffbare forhold. De kan dermed føre til en viss økning utgiftene for politi, påtalemyndighet, domstoler og kriminalomsorgen, i den grad flere straffbare forhold vil bli forfulgt. En eventuell generell heving av foreldelsesfristen for mindre alvorlig kriminalitet vil i teorien gjelde et stort antall saker. Som nevnt i punkt 3.3.6 er det likevel neppe grunn til å anta at en slik endring i praksis vil føre til strafforfølgning i særlig mange flere saker. Formålet med forslaget er å unngå urimelige utslag i enkeltsaker hvor allmenne hensyn tilsier påtale. Ettersom de aktuelle lovbruddene har en strafferamme på fengsel inntil ett år, vil uansett den sannsynlige reaksjonen i de fleste tilfeller være bot, betinget fengsel eller en kortere fengselsstraff. En eventuelt rettslig behandling av sakene vil normalt ikke vil være omfattende. Eventuelle merutgifter vil uansett dekkes innenfor gjeldende budsjetterammer.

14 Samlet lovforslag

14.1 Militær straffelov

I lov 22. mai 1902 nr. 13 militær straffelov er det utformet forslag til at § 9 nytt annet ledd skal lyde:

Den som ikke omfattes av loven etter første ledd, straffes kun for medvirkning til handling som etter denne loven kan straffes med fengsel i 2 år eller mer eller som rammes av § 34.

14.2 Straffeprosessloven

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker er det utformet forslag til følgende endringer:

§ 62 a annet ledd første punktum skal lyde:

For overtredelse av straffebud med en strafferamme på 2 år eller lavere kan *forfølgningen innstilles* hvis ikke allmenne hensyn tilsier påtale.

I § 67 annet ledd føyes straffeloven § 378 til oppregningen i bokstav b og allmenngjøringsloven § 15 til oppregningen i bokstav c.

Straffeprosessloven §§ 192 annet ledd og 195 annet ledd oppheves.

§ 252 annet ledd skal lyde:

Dersom påtalen ikke er ubetinget offentlig, skal det av tiltalebeslutningen fremgå at *særskilt myndighet har begjært påtale.*

Som et alternativ til forslagene til endringer i straffeloven §§ 156 annet ledd, 162, 265 tredje ledd, 326, 334, 339, 345, 353 og 373 kan det inntas en henvisning til straffeloven § 323, og eventuelt ett eller flere av de øvrige straffebudene, i straffeprosessloven §§ 157, 158 og 160, tilsvarende det som er gjort i §§ 171, 192 og 195. Det kan også vurderes om ett eller flere av de nevnte straffebudene i såfall bør tilføyes straffeprosessloven §§ 192 og 195.

14.3 Straffeloven

Som nevnt i punkt 3.3.7 er forslagene til endring i straffeloven § 86 første ledd og annet ledd er to alternative forslag. Forslagene til endringer i straffeloven §§ 87 første ledd tredje punktum (tilføyelsen av § 196), 305 og 374 kan dels regnes som et tredje alternativ, men ett eller flere av disse forslagene kan være aktuelle uavhengig av om straffeloven § 86 endres. Forslaget til i straffeloven § 87 første ledd tredje punktum (tilføyelsen av § 304), står på egne ben.

I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff er det utformet forslag til følgende endringer:

Straffeloven § 5 første ledd nr. 10 til ny nr. 12 skal lyde:

10. anses som terror- eller terrorrelatert handling etter straffeloven kapittel 18, eller rammes av §§ 145 eller 146,

11. anses som oppfordring til en straffbar handling etter straffeloven § 183 eller innebærer fremsettelse av en hateful full ytring etter straffeloven § 185, *eller*

12. anses som korrupsjon eller påvirkningshandel etter §§ 387-389.

I straffeloven § 5 tredje ledd føyes nr. 12 til oppregningen.

§ 5 femte ledd skal lyde:

Straffelovgivningen gjelder også for handlinger som er foretatt i utlandet av andre personer enn dem som omfattes av første til fjerde ledd, dersom handlingen har en lengstestraff på fengsel i 6 år eller mer og er rettet mot noen som er norsk statsborger eller er bosatt i Norge, *eller har en lengstestraff på fengsel i [3/6] år og er foretatt på vegne av et foretak som nevnt i første ledd bokstav c eller annet ledd bokstav c.*

§ 86 første ledd innledningen og bokstav a skal lyde

Fristen for foreldelse av straffansvar er

a) 2 år når den høyeste lovbestemte straffen er bot eller fengsel inntil 6 måneder.»

§ 86 annet ledd skal lyde:

Ved overtredelse av straffeloven §§ 196, [201, 208, 267,] 305, [354,] 374, [384 og 394] første punktum, er fristen for foreldelse 5 år.

Gjeldende annet og tredje ledd blir tredje og nytt fjerde ledd

§ 87 første ledd skal lyde:

Fristen for foreldelse av straffansvar regnes fra den dag det straffbare forholdet opphørte. Ved overtredelse av §§ 253, 257, 282, 284, 299, 302 og 304 skal fristen likevel regnes fra den dag den fornærmede fyller 18 år. *Tilsvarende gjelder overtredelse av § 196 dersom det gjaldt avverging av straffbar handling som nevnt i §§ 282, 299 og 302.*

§ 156 annet ledd skal lyde:

På samme måte straffes den som ved skjellsord eller annen utilbørlig atferd forulemper en offentlig tjenestemann under eller på grunn av utføringen av tjenesten.

§ 162 første punktum skal lyde:

Den som ikke oppgir sitt navn, fødselsdato, fødselsår, stilling eller bopel til et stevnevitne, en polititjenestemann eller annen offentlig myndighet som ber om opplysningen som ledd i tjenesteutøvelsen, straffes med bot *eller fengsel inntil 6 måneder.*

Straffeloven § 190 første ledd, slik den lyder etter lovendring 21. juni 2017 nr. 94, skal lyde:

Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som forsettlig eller grovt uaktsomt, og gjentatt eller på graverende måte, overtrer bestemmelsene om ulovlig innføring, avhendelse, erverv eller besittelse av skytevåpen, *våpendeler* eller ammunisjon i våpenloven.

Straffeloven § 209 første ledd skal lyde:

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som *krenker taushetsplikt* som han har i henhold til lovbestemmelse eller forskrift, eller utnytter en opplysning *han har taushetsplikt om* med forsett om å skaffe seg eller andre en uberettiget vinning.

§ 265 tredje ledd skal lyde:

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som ved skjellsord eller annen grovt krenkende ordbruk eller atferd forulemper en person som nevnt i annet ledd under dennes yrkesutøvelse.

§ 305 skal lyde:

§ 305. Seksuelt krenkende atferd mv. overfor barn under 16 år

Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som

a) i ord eller handling utviser seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd i nærvær av eller overfor barn under 16 år.

b) tvinger eller forleder et barn under 16 år til å utvise seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd, med mindre forholdet rammes av strengere bestemmelser.

§ 316 skal lyde:

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som

a) skaffer seg eller en annen seksuell omgang eller handling ved å yte eller avtale vederlag,

b) oppnår seksuell omgang eller handling ved at slikt vederlag er avtalt eller ytet av en annen, eller

c) på den måten som beskrevet i bokstav a eller b får noen til å utføre handlinger som svarer til seksuell omgang med seg selv.

§ 323 første ledd skal lyde:

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som gjør seg skyldig i tyveri når straffskylden er liten fordi det gjelder en ubetydelig verdi og forholdene for øvrig tilsier det.

§ 326 skal lyde:

§ 326. Mindre underslag

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som gjør seg skyldig i underslag når straffskylden er liten fordi det gjaldt en ubetydelig verdi og omstendighetene for øvrig tilsier det.

§ 334 skal lyde:

§ 334. Mindre heleri

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som gjør seg skyldig i heleri når straffskylden er liten fordi handlingen som utbyttet stammer fra, størrelsen på utbyttet eller omstendighetene for øvrig tilsier det.

§ 339 skal lyde:

§ 339. Mindre hvitvasking

Med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* straffes den som gjør seg skyldig i hvitvasking når straffskylden er liten fordi handlingen som utbyttet stammer fra, verdien av det utbyttet hvitvaskeren har hatt befatning med og omstendighetene for øvrig tilsier det.

§ 345. Besittelseskrenkelse

Den som urettmessig setter seg eller andre i besittelse av en løsøre gjenstand, straffes med bot *eller fengsel inntil 6 måneder*.

§ 353 første ledd første punktum skal lyde:

Mindre skadeverk straffes med bot *eller fengsel inntil 6 måneder*.

§ 366 skal lyde:

«Med bot eller fengsel inntil 6 måneder straffes den som *med forsett om å oppnå vinning for seg eller andre utgir seg eller en annen for å være den* et vitnemål, pass eller liknende identifikasjonsbevis *er utferdiget til. På samme måte* straffes den som overlater et *slikt identifikasjonsbevis* [som er utferdiget til ham], til en annen, selv om han vet eller bør forstå at det vil bli brukt ulovlig.»

§ 373 skal lyde:

§ 373. Mindre bedrageri

Bedrageri straffes med bot *eller fengsel inntil 6 måneder* når straffskylden er liten fordi det gjaldt en ubetydelig verdi og forholdene for øvrig tilsier det.

§ 374 skal lyde:

§ 374. Grovt uaktsomt bedrageri

Grovt uaktsomt bedrageri straffes med bot eller fengsel inntil 2 år.

14.4 Påtaleinstruksen

I forskrift 3. juni 2016 nr. 570 om ordningen av påtalemyndigheten (Påtaleinstruksen) er det utformet forslag til at § 22-1 annet ledd skal lyde:

Dersom påtalen ikke er ubetinget offentlig, skal det av tiltalebeslutningen gå frem at *særskilt myndighet har begjært påtale.*