



POLITIHØGSKOLEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Deres referanse:
18/2987 ES SSA/bj

Vår referanse:
18/02648-2

Dato:
24.08.2018

HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL ENDRINGER I STRAFFELOVEN MV.

Politihøgskolen viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 25. mai 2018 med høringsfrist 10. september 2018. Vi har følgende merknader til forslagene. Nummereringen følger nummereringen i høringsbrevet. Vi tillater oss også til slutt å peke på en inkurie som ikke er tatt opp av departementet.

3. Forlenget foreldelsesfrist for enkelte lovbrudd

Foreldelsesreglene er utformet i et spenn mellom to hensyn: På den ene side skal straffbare handlinger kunne iretteføres uten at en for kort foreldelsesfrist gjør straffansvaret vanskelig å håndheve. På den annen side kan straffens formål svekkes med tiden, og straffeforfølgning etter lang tid kan rippe opp i gjerningspersonens tilværelse på en måte som er brutal for ham eller henne og vedkommendes familie. Dersom påtalemyndigheten er av den oppfatning at et eventuelt straffansvar er foreldet, kan man ikke etterforske en sak selv om den mistenkte ber om det for å bli renskilt. En for kort foreldelsesfrist kan derfor være til ulempe for en mistenkt som beskyldes for et straffbart forhold som han eller hun ikke er skyldig i, og som uansett er foreldet.

At avveiningen ved fastsettingen av foreldelsesreglene kan være vanskelig, kan man se av at det allerede er gjort flere endringer i foreldelsesreglene etter at straffeloven 2005 ble vedtatt. Hvis foreldelsesfrister skal endres for enkeltlovbrudd, kan det gjøres enten ved å øke strafferammen eller ved å gi særskilte foreldelsesregler. Slik vi ser det, er det uheldig om behov for å forlenge foreldelsesfristen fører til økte strafferammer og et mulig høyere straffenivå. Skal strafferammer økes, bør det være fordi man har funnet behov for det ut fra de hensynene strafferetten bygger på. Samtidig bør man være tilbakeholden med å fastsette særskilte foreldelsesregler for enkeltstraffebud. Det kan gjøre reglene vanskelige å trenge inn i.

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

Etter vårt syn er det naturlig å ha regler om utskutt foreldelsesfrist til fornærmedes attenårsdag også for saker om seksuell handling med barn under 16 år (straffeloven § 304)., slik at foreldelse tidligst vil inntre når fornærmede fyller 23 år. Det kan riktig nok føre til en

lang foreldelsesfrist der barnet var yngre, men handlingen vil da også ha vært mer straffverdig.

Til 3.3.3 Bør [...] straffansvaret for seksuelt krenkende atferd mv. foreldes senere?

Som det fremgår nedenfor, støtter vi et forslag om å forlenge foreldelsesfristen for handlinger med ett års strafferamme til fem år. Dersom departementet ikke gjennomfører dette forslaget, oppstår spørsmålet om foreldelsesfristen for overtredelse av straffeloven § 305 bør økes på annen måte. Vi er enig i at det i saker med flere fornærmede kan være grunnlag for en økt strafferamme. Det bør etter vårt syn vurderes å innføre en ordning med utskutt foreldelsesfrist for dette lovbruddet.

Til 3.3.4 Bør det innføres lenger foreldelsesfrist for grovt uaktsomt bedrageri?

Vi er enig i at foreldelsesfristen for grovt uaktsomt bedrageri kan være for kort i en del saker. Som det fremgår nedenfor, støtter vi et forslag om å forlenge den generelle foreldelsesfristen for handlinger med strafferamme på ett års fengsel. Hvis dette ikke blir gjennomført, ser vi prinsipielle ulemper med å øke strafferammen for ordinært grovt uaktsomt bedrageri til det samme som forsettlig overtredelse.

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

Overtredelse av avvergingsplikten i straffeloven § 196 har vært gjenstand for økt oppmerksomhet i de senere år. En effektiv håndhevelse av bestemmelsen kan bidra til å forebygge alvorlige straffbare handlinger. De straffebudene som regnes opp i bestemmelsen, gjelder alvorlige forhold og har stort sett høy øvre strafferamme. Dermed har de også en lang foreldelsesfrist, eller blir ikke foreldet. Flere av disse lovbruddene vil i en del tilfeller ikke bli avdekket før lang tid er gått. Siden avvergingsplikten knytter seg til konkrete straffebud, vil det ofte være naturlig og nødvendig at politiet først etterforsker hovedlovbruddet og deretter etterforsker mulige brudd på avvergingsplikten.

Avvergingsplikten gjelder ikke etter at lovbruddet ikke lenger kan avverges. I praksis vil det for eksempel si at om en person holder det som mest sannsynlig at et barn under 14 år jevnlig har seksuell omgang, gjelder ikke avvergingsplikten etter at barnet har fylt 14 år.

(Overtredelse av straffeloven § 302 om seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år utløser ikke avvergingsplikt etter straffeloven § 196.) Dermed vil bruddet på avvergingsplikten etter dagens regler være foreldet senest når barnet fyller 16 år.

Som vi har vært inne på ovenfor, kan det også for en mistenkt være bedre å bli etterforsket for brudd på avvergingsplikten enn at saken blir henlagt på grunn av foreldelse. Og det viktigste er at det for fornærmede kan være støtende at en person som skulle søkt å avverge lovbruddet, ikke blir stilt til ansvar på grunn av en kort foreldelsesfrist.

Vi er derfor enig i at dagens regel, der foreldelsesfristen løper i to år fra det straffbare forholdet er opphørt, er for kort.

Flere av de straffebudene som utløser avvergingsplikt etter straffeloven § 196, verner barn og unge, og har utskutt foreldelsesfrist som regnes fra fornærmedes attenårsdag (straffeloven § 87). Det gjelder, som departementet peker på, også ved brudd på den særskilte avvergingsplikten for kjønnslemlestelse etter straffeloven § 284 tredje ledd. Etter vårt syn er det en naturlig konsekvens at heller ikke foreldelsesfristen for overtredelse av straffeloven § 196 bør begynne å løpe før fornærmede er fylt 18 år. Et støtteargument for denne løsningen er at regjeringen i sin handlingsplan fra 2017 har foreslått avvergingsplikten i straffeloven § 284 overført til den alminnelige regelen i straffeloven § 196. Dette vil ha flere retts tekniske fordeler, men det ville være uheldig om denne endringen skulle føre til at foreldelsesfristen fikk et tidligere utgangspunkt.

Spørsmålet er så hvordan en slik regel bør formuleres. Departementet har foreslått «Tilsvarende gjelder overtredelse av § 196 dersom det gjaldt avverging av straffbar handling som nevnt i §§ 282, 299 og 302.»

Vi nevner at deler av forslaget til tekst må bero på en penneglipp. Overtredelse av straffeloven § 302 (seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år) omfattes ikke av avvergingsplikten etter straffeloven § 196, og det er ikke foreslått endringer i dette. Det gir derfor ikke mening å inkludere § 302 i denne oppregningen.

Derimot omfattes overtredelse av straffeloven § 312 (incest) og § 314 (seksuell omgang mellom andre nærstående) av avvergingsplikten når fornærmede er under 16 år, se straffeloven § 196 annet ledd.

Det synes naturlig å la også disse bestemmelsene omfattes av en utskutt foreldelsesfrist. Riktig nok er det ikke regler om utskutt foreldelse for overtredelse av § 312 og § 314. Men disse bestemmelsene har en øvre strafferamme på fengsel i seks år, og vil dermed ha en foreldelsesfrist på ti år. Dersom en 15-åring utsettes for incest, vil selve lovbruddet derfor ikke være foreldet før fornærmede er 25 år.

Også andre av lovbruddene regnet opp i straffeloven § 196 kan ramme barn.

Hovedlovbruddene har lang foreldelsesfrist (unntatt ved forbud om ran etter straffeloven § 329, som har tre års øvre strafferamme). Dette leder til et spørsmål:

Burde foreldelsesfristen for forsømmelse av brudd på avvergingsplikten etter straffeloven § 196 generelt først løpe når fornærmede er fylt 18 år? Dette ville være en retsteknisk enkel regel, og avvergingsplikten gjelder meget alvorlige forhold der strafferammene stort sett er høye. Man kan derfor ikke så sjelden komme i en situasjon der avdekking av alvorlige straffbare forhold skjer så sent at brudd på avvergingsplikten ikke kan forfølges.

Som det fremgår nedenfor, støtter vi også forslaget om å forlenge foreldelsesfristen for lovbrudd med øvre strafferamme på fengsel i ett år, fra to til fem år. Vi mener likevel det er behov for å vurdere å innføre en regel om utskutt foreldelsesfrist der fornærmede var under 18 år. Når barn er fornærmet, vil de ofte være under 14 år, slik at selv en femårs foreldelsesfrist vil være utløpt eller nær utløpt når fornærmede fyller 18 år.

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

Vi er enig med departementet i at en del straffebud med øvre strafferamme på fengsel i ett år kan trenge en lengre foreldelsesfrist enn dagens toårsfrist. Samtidig har en del mindre alvorlige lovbrudd strafferamme på fengsel i inntil ett år. For eksempel vil en fartsovertredelse som er såpass lite alvorlig at den kan avgjøres med forenklet forelegg, ha strafferamme på bot eller fengsel i inntil ett år (vegtrafikkloven § 31). Men det må høre til sjeldenhetene at slike lovbrudd oppdages så sent at en lengre foreldelsesfrist vil ha betydning.

Det er i overkant av 40 straffebud eller straffalternativer i straffeloven 2005 med øvre strafferamme på ett års fengsel. I tillegg kommer selvsagt en del straffebud i spesiallovgivningen, for eksempel i vegtrafikkloven § 31 og i åndsverkloven § 79. En generell endring vil derfor ha betydning for en rekke straffebud.

Vi foreslår likevel at endringen gjennomføres ved at foreldelsesfristen økes generelt.

Den nye straffeloven er ment å være mer tilgjengelig enn den gamle, og man bør derfor unngå kasuistisk lovgivning når man kan. I tillegg kommer at det er vanskelig å trekke den nærmere grensen mellom straffebud som skal og ikke skal inkluderes. Dette illustreres ved departementets forslag til mulige bestemmelser i slutten av punkt 3.3.6. Skal overtredelse av straffeloven § 196 om avvergingsplikt inkluderes, ville det også være naturlig å inkludere straffeloven § 284 tredje ledd om plikt til å søke å avverge kjønnslemlestelse. Et annet eksempel er brudd på straffeloven § 267 om privatlivets fred. Hvis en slik overtredelse skjer ved offentliggjøring av et personbilde, kan også åndsverkloven § 104 jf. § 79 være overtrådt. Denne bestemmelsen har også øvre strafferamme på fengsel i ett år. Det kan være hårfine grenser mellom når en slik offentliggjøring er brudd på straffeloven § 267, når den er brudd på åndsverkloven § 104 og når bestemmelsene bør brukes i konkurrens. Det ville derfor være naturlig at disse bestemmelsene hadde samme foreldelsesfrist.

Til 3.3.7 Forslaget til lovendringer

Avslutningsvis under dette punktet nevner vi at departementets høringsbrev ikke inneholder overgangsregler. Vi tillater oss å nevne at det er vanlig å la forlengelse av foreldelsesreglene gjelde også for handlinger som er begått før ikrafttredelsen, men som ikke er foreldet når endringsloven trer i kraft. Da må det nevnes spesielt i overgangsreglene, jf. straffeloven § 3. Nevnes ikke dette, vil det gå lengre tid før endringene i foreldelsesreglene får praktisk effekt.

Til 4 Medvirkning til brudd på militær straffelov

Vi er enig i at medvirkningsansvaret begrenses slik departementet foreslår.

Til 5 Forsøk på kjøp av seksuelle tjenester

Det er i seg selv uheldig at det er tvil om hvorvidt forsøk på kjøp av seksuelle tjenester fra voksne (straffeloven § 316) er straffbart. Etter vårt syn er uttrykket «særlig krenkende måte» ikke så generelt som «særdeles skjerpene omstendigheter». Vi heller derfor til å være enig med Riksadvokaten, men det er ikke nødvendig for oss å ta stilling til spørsmålet.

Den uklarheten om strafferammen som viser seg ved at Riksadvokaten og høyesterettsdommer Matningsdal synes å se forskjellig på hvordan bestemmelsen skal tolkes,

har for øvrig også betydning ved fullbyrdet overtredelse. Hvis gjerningspersonen blir straffet med bot for overtredelse av straffeloven § 316 første ledd, oppstår spørsmålet om boten skal anmerkes på en ordinær politiattest. Etter politiregisterloven § 40 nr. 2 bokstav f, jf. nr. 3 bokstav c, skal en bot bare anmerkes hvis strafferammen er på «fengsel i mer enn 6 måneder». Det får derfor avgjørende betydning for den botlagtes politiattest. Samtidig er det neppe urimelig at et slikt lovbrudd anmerkes på en ordinær politiattest i tre år, jf. politiregisterloven § 40 nr. 5. (For den som skal fremlegge en barneomsorgsattest etter politiregisterloven § 39 får dette uansett ikke betydning, siden overtredelse av straffeloven § 316 ikke skal anmerkes på en slik attest.)

Vi er enig i at strafferammen for hele bestemmelsen økes til bot eller fengsel i ett år.

Til 6 Adgang til bruk av tvangsmidler ved mindre alvorlige lovbrudd

Vi deler departementets prinsipielle motforestillinger mot å skjerpe strafferammene, men er enig i at en ordning med henvisninger til de enkelte straffebudene blir retts teknisk komplisert. Vi har derfor ikke innvendinger mot forslaget.

Til 7 Opplysning i tiltalebeslutning når påtalen ikke er offentlig

Endringene synes å gjøre reglene klarere. Vi er enig i forslagene.

Til 8 Politiets påtalekompetanse for skattesvik mv.

Vi er enige i at politiet får slik påtalekompetanse som departementet foreslår.

Til 9 Misbruk av identitetsbevis

Den offentlige interesse i at identifikasjonsbevis ikke brukes ulovlig, taler for departementets forslag, som vi støtter.

Til 10 Taushetsplikt

Taushetsplikten pålegger generelt den forpliktete å hindre at andre får tilgang til taushetsbelagt informasjon, og det må være en riktig konsekvens at straffeloven § 209 rammer også den passive overtredelsen av reglene. Vi er derfor enig i at bestemmelsen endres til «krenker taushetsplikt».

Vi nevner at straffeloven § 211 om brudd på taushetsplikt for enkelte yrkesgrupper rammer den som «røper hemmeligheter». Selv om det er meningen at § 211 etter hvert skal oppheves, kan det spørres om ikke også denne regelen bør endres på samme måte som § 209.

Til 11 Ulovlig befatning med våpendeler

Vi er enig i at straffeloven § 190 endres slik at ulovlig befatning med «våpendeler» rammes av straffebudet.

Til 12 Jurisdiksjon – korrupsjon begått i utlandet

Vi er enig i at reglene om jurisdiksjon endres, men trekker ikke noen konklusjon vedrørende hvilket alternativ som bør velges.

En inkurie som ikke er foreslått rettet, men som bør overveies

Det er en god oppfølging av arbeidet med straffeloven 2005 at departementet går gjennom loven og foreslår endringer der det er nødvendig. Vi har observert et punkt der vernet for en uskyldig tiltalt eller domfelt er blitt snevrere enn det departementet synes å ha ment, og tillater oss derfor å gjøre departementet oppmerksom på spørsmålet.

Straffeloven § 226 om plikt til å opplyse om uriktig tiltale eller domfellelse er en videreføring av straffeloven 1902 § 172, som gjaldt forbrytelser. Siden straffeloven 2005 ikke skiller mellom forbrytelser og forseelser, foreslo departementet et strafferammekrav:

«Slik departementet ser det er den enkleste og mest hensiktsmessige løsningen å bruke et strafferammekrav, og det er her naturlig å anvende samme grense som i straffeloven 2005 § 16 om forsøk. Den straffsanksjonerte opplysningsplikten vil da være knyttet til lovbrudd som kan medføre ett års fengsel eller mer. De aller fleste bestemmelsene i straffeloven 1902 del II og i straffeloven 2005 har en øvre strafferamme på ett år eller mer. Noen betydelig avkriminalisering vil det derfor ikke representere. I forhold til spesiallovgivningen kan endringen innebære en nykriminalisering for lovbrudd som i dag har en strafferamme på ett år eller mer, men som likevel er forseelser, slik tilfellet for eksempel er ved overtredelse av vegtrafikkloven. Det vises til forslaget til § 226.» (Ot.prp. nr. 22 (2008-2009), s. 88)

Departementet ville altså gjøre det straffbart å unnlate å melde fra om uriktig tiltale eller domfellelse for en straffbar handling som hadde en øvre strafferamme på ett års fengsel eller mer. Imidlertid har det skjedd en feil da lovutkastet ble skrevet: Grensen er i lovteksten satt til «mer enn 1 år». Det må medføre at straffebed som har en øvre strafferamme på fengsel i ett år, ikke er omfattet (jf. Grunnloven § 96).

I straffeloven 2005 er det i overkant av 40 straffebed eller straffalternativer som har øvre strafferamme på fengsel i ett år. Flere av dem kan være infamerende å bli (uskyldig) dømt for: For eksempel brudd på taushetsplikt (§ 209), trusler (§ 263), og flere seksuallovbrudd. Øvre strafferamme på ett år er også nok til å straffe for forsøk (straffeloven § 16). Departementet tok derfor et fornuftig utgangspunkt i forarbeidene. (Om spørsmålet, se Holmboe (2017, s. 113-115).)

Vi tillater oss derfor å foreslå at departementet vurderer å endre straffeloven § 226 slik at den rekker like langt som den var ment ifølge forarbeidene.

Referanser

Holmboe, M. (2017). Tale eller tie: Om plikt til å avverge alvorlige lovbrudd og uriktige domfellelser. Oslo: Gyldendal Juridisk.

Ot.prp. nr. 22 (2008-2009). Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste delproposisjon - slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning).

Med hilsen

Tor Tanke Holm
assisterende rektor

Annette Sund
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Professor Morten Holmboe