



Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

NATIONAL POLICE DIRECTORATE

Deres referanse:
18/3765

Vår referanse:
201803663-16 008

Sted, Dato
Oslo, 11.04.2019

**HØRING - OM DET STRAFFERETTLIGE DISKRIMINERINGSVERNET -
POLITIDIREKTORATETS MERKNADER**

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 04.07.2018 med oversendelse av en utredning om det strafferettslige diskrimineringsvernet. Vi beklager sent svar.

Politidirektoratet har forelagt høringen for underliggende enheter. Vi har mottatt innspill fra Oslo politidistrikt, som tidligere har oversendt sitt svar til departementet.

Oslo politidistrikt har hatt en egen hatkriminalgruppe siden 2014. Distriktet har hatt en viktig rolle i oppbygging av kunnskap og kompetanse på området og har bred erfaring i anvendelse av gjeldende lovverk, både i arbeidet med hatkriminalitet og håndhevelse av gjeldende diskrimineringslovgivning.

Kommentarene fra Politidirektoratet knytter seg til utredningens kapittel 5 og 6.

Til kapittel 5.4.2. Særlig om kjønn – spørsmålet om minoritetsvern eller vern av utsatte grupper

Utredningen peker på at kjønn ikke er vernet i den strafferettslige diskrimineringslovgivningen (med unntak av under straffeloven § 174 om tortur) og argumenterer bl.a. slik for at kjønn bør tas inn som selvstendig vernet kategori:

"Hovedbegrunnelsen for dette er at kvinner i dag er en av de mest utsatte gruppene (eller til og med den mest utsatte gruppen) for hets og hatefulle ytringer, samt at diskriminering på grunnlag av kjønn fortsetter å være et strukturelt og systemisk problem på en rekke samfunnsområder. En eventuell uro for at et strafferettslig vern mot kjønnsdiskriminering kan føre for langt, eller at det kan uthule det strafferettslige diskrimineringsvernet, bør ikke begrunne at grov diskriminering på grunnlag av kjønn overhodet ikke kan straffes."

I utredningen fremheves det at spørsmålet om utvidelse av det strafferettslige diskrimineringsvernet er mest relevant for straffeloven § 185 om hatefulle ytringer. Etter straffeloven § 185 kan en person som forsettlig eller grovt uaktsomt offentlig eller i andres nærvær setter frem en diskriminerende eller hatefulle ytring overfor en som rammes av denne straffes med bot eller fengsel. Bestemmelsen rammer kvalifisert krenkende ytringer.

Politidirektoratet

Utredningen fremhever at det at hatkriminalitet mot kvinner rammes av eksisterende straffebestemmelser ikke er god nok grunn til å unnlate å innlemme kjønn som diskrimineringsgrunnlag i § 185. Politidirektoratet er kjent med at enkelte har etterlyst bedre empiri med tanke på hva slags hets kvinner utsettes for, og gjerne en kartlegging av om slik hets ville vært rammet av straffeloven § 185. Politidirektoratet har mulighet til å undersøke hvor mange av de registrerte ofrene for hatkriminalitet som var kvinner. Vi har derimot ikke mulighet til å fremskaffe statistikk om hvorvidt den hetsen kvinner utsettes for ville vært rammet av § 185 på grunnlag av kjønn. På grunn av dette er det ikke mulig å tallfeste hvor utbredt det er med tilfeller som ville vært rammet av straffeloven § 185 om man tok inn kjønn som diskrimineringsgrunnlag i bestemmelsen. Det gjelder uansett hvilket kjønn vedkommende har.

I den grad man allerede har relevant lovverk for å motvirke og straffeforfølge den type hets utredningen fremholder at kvinner utsettes for, støtter vi Oslo politidistrikt når distriktet framholder at man før man utvider straffeloven § 185 bør se om det finnes andre tiltak som kan bidra til å nå målet om å komme dette samfunnsproblemet til livs.

Det finnes allerede en forventning om at politiet skal beskytte kvinner og andre utsatte grupper mot netthets og annen hets – og slik bør det også være. En styrking av politiets arbeid mot hat- og demokratilovbrudd innenfor eksisterende lovverk kan tenkes å ivareta behov for beskyttelse mot bl.a. den hets i det offentlige ordskiftet som utredningen legger til grunn at kvinner utsettes for. En effektiv innsats mot hets og netthets av ulike grupper vil kreve mer ressurser, både til opplæring og irettføring.

I likhet med Oslo politidistrikt vil vi påpeke at det i tillegg til kvinner finnes andre grupper som utsettes for hets, særlig på sosiale medier, f.eks. personer som hetses pga. sin partitilhørighet. Dersom man ønsker å inkludere kjønn uten samtidig å ta inn andre grupper som utsettes for hets, etterlyser vi en nærmere begrunnelse for det. Vi vil her understreke at det er nødvendig at lovgiver trekker en grense for hvilke grupper som skal anses for å være utsatt nok til å trenge strafferettslig vern mot hatefulle ytringer jf. straffeloven § 185. I motsatt fall vil vi kunne få *et vern for alle, som er et vern for ingen*, jf. også diskusjonen i forarbeidene til ny straffelov, Ot.prp. nr. 8 (2007-2008) punkt 4.4.3.2.1. For øvrig viser vi til Oslo politidistrikts merknader.

På denne bakgrunn mener Politidirektoratet at kjønn ikke bør inntas i straffeloven § 185.

I utredningen foreslås det også å innta kjønn i andre bestemmelser enn straffeloven § 185. Politidirektoratet mener at utredningen ikke i tilstrekkelig grad skiller mellom gjerningspersonens subjektive utpeking av den som blir utsatt for en straffbar handling som tilhørende den aktuelle gruppen (gjerningsmannen voldtar kvinnen fordi hun tilhører gruppen av kvinner) vs. den objektive status (kvinnen hadde ikke blitt voldtatt dersom hun ikke var en kvinne). Politidirektoratet vil påpeke at diskrimineringselementet innebærer at det ikke er tilstrekkelig at man er *utsatt*, man må også være *utsett*. Et diskrimineringsforbud innebærer et forbud mot etter visse kriterier å skille ut noen (for ufordelaktig behandling). Dersom gjerningspersonens handling ikke er rettet mot offeret fordi fornærmede tilhørte den aktuelle gruppen, vil det heller ikke kunne sies å foreligge en slik diskriminerende utskillelse. Dette er et bevisspørsmål.

Utredningen fremholder imidlertid et standpunkt om at straffbare handlinger "motivert av kjønn" i det overveiende begås av menn, og at det vil innebære en "systematisk diskriminering basert på kjønn" dersom "dette må vurderes annerledes enn andre overgrep fordi mannen kjente kvinnen fra før". Det er uklart om utredningens formulering "motivert av kjønn" her

sikter til en utskillelse på bakgrunn av gruppetilhørighet. Synspunktet som forfektes i utredningen synes å kunne forstås slik at den objektive status skal være tilstrekkelig.

Vi mener at dette ikke er i samsvar med det rettslige utgangspunktet i lovverket ellers. Vi vil bemerke at dersom den objektive status skulle være tilstrekkelig, ville det ta bort diskrimineringselementet. Det som ellers vil være et bevissspørsmål gjøres da til et rettsspørsmål. Vi er enig med utredningen i at det ikke er noen grunn til å skille overfallsvoldtekter fra tilfeller der voldtektsmannen "kjente kvinnen fra før". I begge tilfeller må man foreta en bevisvurdering av motivasjonen. Det vil selvsagt kunne være vanskelig å skulle bevise hva som var motivasjonen for en handling, og bevisituasjonen vil kunne være vanskeligere der det dreier seg om motivasjonen for en handling rettet mot noen pga. tilhørighet til en gruppe som omfatter halvparten av befolkningen. Prinsipielt er det imidlertid ikke noen forskjell. Her som ellers ville en alminnelig bevisvurdering måtte ta utgangspunkt i de ytre omstendighetene. I vurderingen av om kjønn bør innlemmes i det strafferettslige diskrimineringsvernet kommer man imidlertid, etter vår oppfatning, ikke utenom å måtte se på det praktiske behovet og vurdere om lovverket ellers dekker de handlinger man mener bør straffes.

Til kapittel 5.4.4 Særlig om kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk

Politidirektoratet mener, som Oslo politidistrikt, at det er nødvendig å innta kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk i straffeloven § 185 og § 186, samt utmålingsbestemmelsen § 77 om skjerpene omstendigheter. Politidirektoratet viser her til Oslo politidistrikts erfaringer og vurdering av nødvendigheten av å innta kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk i loven; det er viktig at utsatte minoritetsgrupper har et strafferettslig vern mot diskriminering. Transpersoner er en slik gruppe. Vi bemerker at begrunnelsen for å innta kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk i de nevnte bestemmelsene kan gjøre seg tilsvarende gjeldende for de andre straffebestemmelsene som i utredningen foreslås endret.

Politidirektoratet mener at dersom man legger til kategoriene kjønnsuttrykk og kjønnsidentitet i straffebestemmelsene, fordrer det at forarbeidene er tydelige på hva som menes og hvor grensen for vern skal gå. Det vises her til Oslo politidistrikts utdypende merknader om hvilke utfordringer det medfører å inkludere kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk og hvordan det krever en operasjonalisering.

Politidirektoratet mener at kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk bør tas inn som en egen bokstav i de aktuelle bestemmelsene i straffeloven og ikke under samme kategori som seksuell orientering, som er foreslått i utredningens punkt 6. Det er fordi, som påpekt av Oslo politidistrikt, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk ikke nødvendigvis har noe med personens seksuelle orientering å gjøre. Politidirektoratet stiller seg bak Oslo politidistrikts forslag til lovtekst på dette punktet.

Til kapittel 5.4.5 Særlig om seksuell orientering

I utredningen pekes det på at begrepet "homofil orientering", som er brukt i dagens lovverk, ikke er dekkende for gjeldende oppfatninger om kjønn og seksualitet, og at straffeloven i dag er eneste gjeldende lovverk som benytter begrepet "homofili". I utredningen foreslås at "homofil orientering" erstattes av "seksuell orientering". Vi støtter dette forslaget og viser til Oslo politidistrikts merknader på dette punktet.

Kapittel 5.4.6 Flere diskrimineringsgrunnlag

Utredningen viser til at andre land opererer med flere diskrimineringsgrunnlag og vurderer hensiktsmessigheten av dette. Vi mener, slik også utredningen legger til grunn, at

diskrimineringsgrunnlaget må ha en grense. Av samme grunn og av de grunner vi har påpekt i punkt 5.4.2., mener vi – i motsetning til utredningen – at kjønn ikke bør inkluderes. Når vi likevel mener at kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk bør inkluderes og ha sin egen kategori, forutsetter vi en klar avgrensning av hva som ligger i disse begrepene.

Kapittel 5.4.7 Sammensatt diskriminering

I utredningen diskuteres behovet for et selvstendig forbud mot sammensatt diskriminering. Politidirektoratet deler oppfatningen i utredningen om at det ikke er behov for et særskilt strafferettslig vern mot sammensatt diskriminering. Vi antar at man innenfor gjeldende rett kan ramme straffverdige tilfeller av sammensatt diskriminering.

Kapittel 5.5.1 Bør rasistiske organisasjoner forbys særskilt?

Formelt organisasjonsforbud

Spørsmålet om rasistiske organisasjoner bør forbys særskilt blir drøftet i utredningen, og konsekvensen av forbud belyses gjennom aktuelle eksempler. Det vises også til tidligere utredninger av spørsmålet.

Politidirektoratet mener, som utredningen, at det ikke er hensiktsmessig med et formelt organisasjonsforbud. I utredningen pekes det på retts tekniske vanskeligheter med utformingen og håndhevingen av et slikt forbud. Politidirektoratet er enig i disse synspunktene. Et slikt forbud vil reise vanskelige spørsmål om hva som skal regnes som en organisasjon. Vi viser i denne sammenheng til erfaringen med håndhevelsen av straffeloven 1902 § 60 a, om organisert kriminalitet, som i praksis har vist seg vanskelig å anvende.

Utredningen påpeker bl.a. også at et forbud kan bidra til mer skjult og lukket virksomhet, som vi mener vil være av større bekymring, enn den virksomhet som allerede pågår. Politidirektoratet deler oppfatningen i utredningen om at det ikke bør være et generelt organisasjonsforbud, men at det er de rasediskriminerende aktiviteter som bør motarbeides.

Gjeninnføring av en straffebestemmelse etter mønster av straffeloven 1902 § 330

Det foreslås i utredningen gjeninnføring av en bestemmelse (tidligere i straffeloven 1902 § 330). Etter bestemmelsen kunne en person som stifter eller deltar i en forening som er forbudt ved lov, eller som har til formål å begå eller oppmuntre til straffbare handlinger straffes med bot eller fengsel inntil 3 måneder. Er Foreningens formål å begå eller oppmuntre til forbrytelser, kan fengsel inntil 6 måneder idømmes.

Oslo politidistrikt støtter i sin uttalelse en gjeninnføring av en slik bestemmelse.

Politidirektoratet merker seg at FNs rasediskrimineringskomité en rekke ganger har kritisert Norge for ikke å ha en straffebestemmelse som forbyr rasistiske og nynazistiske organisasjoner, og at komiteen senest gjør dette i sine generelle kommentarer fra 2019. I utredningen vises det til at andre land har unngått kritikk fra rasediskrimineringskomiteen ved å innføre tilsvarende lovgivning. Politidirektoratet mener at uttalelsene fra FNs rasediskrimineringskomité ikke i seg selv er en tilstrekkelig grunn til å endre regelverket, særlig ut fra hensynet til andre menneskerettigheter som ytrings- og forsamlingsfrihet.

Politidirektoratet er videre kjent med at bl.a. riksadvokaten har framholdt flere argumenter som kan tale mot en innføring av en bestemmelse tilsvarende straffeloven 1902 § 330. Blant annet finnes det flere straffebestemmelser som kan ramme rasistiske aktiviteter begått i fellesskap, noe som også ble fremhevet i forarbeidene til ny straffelov (Ot.prp. nr. 8 (2007-

2008) s. 230), hvor departementet ikke gikk inn for å videreføre straffeloven 1902 § 330. Vi mener at disse argumentene fortsatt har gyldighet. Vi antar at man langt på vei vil kunne komme rasediskriminerende aktiviteter som begås i felleskap til livs ved en bevisst og aktiv anvendelse av dagens regelverk. Et straffebud rettet mot deltakelse i ulovlige organisasjoner vil kunne bidra til å gi organisasjonen en oppmerksomhet og status som kan virke mot sin hensikt. Slik sett kan det være et selvstendig poeng å straffeforfølge noen pga. hva man har gjort, ikke pga. medlemskap. Strafferammen er også lav sammenlignet med strafferammen for fremsettelse av rasistiske ytringer og oppfordring til straffbar handling. Samtidig vil et slikt forbud kunne bidra til å redusere rekruttering. Politidirektoratet stiller seg ikke avvisende til forslaget til innføring av en bestemmelse tilsvarende straffeloven 1902 § 330, men mener samtidig at det kan være grunn til å utrede dette nærmere, bl.a. ved å se på erfaringene fra europeiske land som har innført forbud mot enkelte høyreekstreme organisasjoner.

Med hilsen

Håkon Skulstad
Assisterende politidirektør

Kristine Langkaas
Seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandlere:
Liv Hilde Birkelund
Vilde Jalleni Tennfjord