



09 MAI 2019

OSLO STATSADVOKATEMBETER

Justis- og beredskapsdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

DERES REF.:
18/5494 ES CMK

VÅR REF.:
2018/01735-003 SVA004

DATO:
05.05.2019

HØRINGUTTALELSE TIL FORSLAG OM ENDRINGER I STRAFFELOVEN MV. (AVVERGINGSPLIKT, TVANGSEKTESKAP, SKYTING MOT POLITIET M.M.)

Det vises til departementets brev av 17. desember 2018 med høringsnotat og til e-post av 11. april 2019 fra avdelingsdirektør Torunn S. Holmberg, hvor Oslo statsadvokatembeter ble gitt fristutsettelse for å avgi høringsuttalelse til 3. mai 2019.

Generelt om avvergingsplikten

Strafferettens formål er å hindre kriminalitet. Med det som utgangspunkt har lovgiver derfor valgt å kreve at borgerne forsøker å avverge en rekke nærmere angitte alvorlige straffbare handlinger, og dersom denne avvergingsplikten ikke etterleves – det vil si at borgerne forholder seg passive – kan borgerne på nærmere angitte vilkår straffes. Hvilke handlinger som utløser denne plikten og de nærmere vilkår for å straffe passiviteten, følger av straffeloven § 196. Avvergingsplikten er uttrykk for et etisk prinsipp om at alle har et ansvar for å forsøke å hindre at alvorlige straffbare handlinger finner sted.

Straffeloven § 196 er en bestemmelse som det er vanskelig å fastslå det eksakte innholdet av, dels på grunn av bestemmelsens straffbarhetsvilkår og dels på grunn av innholdet i en del av de straffebudene som er omfattet av avvergingsplikten. I en rettsstat er det et viktig prinsipp at straffebudene er så klart og tydelig formulert at borgerne kan vite hva som er straffbart. Generelt vil Oslo statsadvokatembeter derfor advare mot å innta i bestemmelsen lovbrudd som innehar kompliserte skjønnsmessige straffbarhetsvilkår. Avvergingsplikten bør i utgangspunktet bare omfatte straffbare handlinger som rettskafne borgere ut fra en etisk vurdering umiddelbart forstår at man bør forsøke å bidra til å avverge. En straffbelagt avvergingsplikt som er altfor omfattende, vil dessuten kunne føre med seg en angivervirksomhet som ikke er ønskelig i en rettsstat.

Om de foreslåtte tilføyelser og endringer i § 196

I straffeloven av 2005 har lovgiver valgt å benytte begrepet "lovbrudd" som betegnelse på at noen objektivt sett opptrer i strid med en straffsanksjonert norm. Begrepsbruken er for så vidt ikke i samsvar med vanlig språkbruk idet også overtredelse av en ikke-straffsanksjonert norm normalt vil betegnes som et lovbrudd. Oslo statsadvokatembeter slutter seg likevel til den foreslåtte terminologiske endringen i § 196, idet begrepsbruken med den foreslåtte endring vil samsvare med begrepsbruken i straffeloven.

I høringsnotatet er det drøftet om flere av straffelovens lovbud bør omfattes av avvergingsplikten. I det følgende vil de foreslåtte tilleggene til opplistingen i § 196 kommenteres:

Oslo statsadvokatembeter slutter seg til at flere av straffebudene som gjelder terrorhandlinger og alvorlig miljøkriminalitet inntas i § 196. Disse lovbudene ligger i kjerneområdet for bestemmelsen, og gjelder alle handlinger som det ut fra en etisk vurdering vil være naturlig for de fleste å forsøke å avverge.

Grov menneskehandel (§ 258) er foreslått tatt med i § 196, men ikke § 257. Etter at vi fikk bestemmelser om menneskehandel i straffeloven, er det vår erfaring at det kan være svært utfordrende å fastslå hvilke forhold som rammes av bestemmelsene. Den nedre grense for hva som går inn under bestemmelsen om menneskehandel, er i praksis vanskelig å slå fast. For profesjonelle yrkesutøvere som i utgangspunktet har taushetsplikt, vil det være problematisk å avgjøre om avvergingsplikten inntreffer, og følgelig om taushetsplikten oppheves. På grunn av bestemmelsens skjønnsmessige straffbarhetsvilkår vil Oslo statsadvokatembeter fraråde at bestemmelsene om menneskehandel tas inn i § 196. En slags "mellomløsning" med bare å ta med bestemmelsen om grov menneskehandel (§ 258), vil vi også fraråde. Til det er kriteriene for når et tilfelle av menneskehandel er å anse som grovt, altfor skjønnsmessige.

Oslo statsadvokatembeter gir sin tilslutning til forslaget om å innta bestemmelsen om tvangsekteskap (straffeloven § 253) i § 196. En avvergingsplikt antas å være viktig for å unngå at taushetsplikt hindrer ansatte i skolen, helse- og omsorgstjenesten og trossamfunn fra å anmelde slike forhold til politiet.

Vi gir videre vår tilslutning til å la avvergingsplikten gjelde for bestemmelsen om inngåelse av ekteskap med barn under 16 år (straffeloven § 262 annet ledd).

Når det gjelder seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år, mener Oslo statsadvokatembeter at slike handlinger ikke skal omfattes av avvergingsplikten. Slike handlinger er etter vår oppfatning ikke av en slik grovhet at det bør gjelde en avvergingsplikt. I den forbindelse minner vi om at Norge har en seksuell lavalder på 16 år, mens vår naboland Danmark og Sverige har en seksuell lavalder på 15 år.

Departementet ber i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på å la avvergingsplikten gjelde for § 303 (grov seksuell omgang med barn mellom 14 og 16 år). De forhold som vil være bestemmende for om handlingen skal subsumeres som grov, vil sjelden eller aldri være kjent for andre på forhånd. Følgelig vil det ha liten hensikt å ta med § 303 i § 196. Vi går av den grunn også imot forslaget om å ta med § 303.

I pkt. 2.3.3 i høringsnotatet drøftes den vanskelige situasjonen som oppstår i forhold til avvergingsplikten når helsepersonell driver prevensjonsveiledning for jenter under 14 år. Oslo statsadvokatembeter ser det som positivt at man gjennom en foreslått presisering i straffeloven § 196 annet ledd vil begrense avvergingsplikten slik at den ikke vil gjelde når de involverte er omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling, jf. straffeloven § 308. I praksis vil det trolig forekomme svært sjelden at helsepersonell vil bli straffeforfulgt for ikke å ha overholdt avvergingsplikten. Det følger av det negative vilkåret i § 196 tredje ledd bokstav a om at brudd på avvergingsplikten ikke straffes når handlingen det er tale om å avverge, ikke har kommet så langt som til straffbart forsøk. Men uansett vil det for helsepersonell være viktig å vite når plikten inntreter ettersom plikten til å avverge opphever taushetsplikten. Med den foreslåtte lovgivning vil det nok være uklart hvor store anstrengelser helsepersonell skal gjøre for å bringe på det rene om personer er "omtrent jevnbyrdige i alder og utvikling".

I pkt. 2.3.4 drøftes en flytting av plikten til å avverge kjønnelemlestelse fra § 284 tredje ledd til § 196. Flyttingen vil innebære at plikten ikke bare vil gjelde for de yrkesutøvere som er nevnt i § 284 tredje ledd, men også for den vanlige borger. Etter vår oppfatning har forslaget et visst preg av symbolpolitikk. I praksis er det de yrkesgruppene som er nevnt i § 284, som vil kunne få kunnskap om forestående kjønnelemlestelser. Den begrunnelsen som i sin tid ble gitt for ikke å gjøre avvergingsplikten allmenn, nemlig at man vil unngå å få et samfunn med mistro og utidig innblanding i privatsfæren fra for eksempel naboer, har etter vår oppfatning fortsatt gyldighet. Vi går på denne bakgrunn imot å innta § 284 i § 196.

Utenomrettslig tvangsekteskap

Departementet har foretatt en svært grundig drøftelse av problemstillingen knyttet til inngåelse av utenomrettslige og religiøse tvangsekteskap, og viser blant annet til at både Sverige og Danmark nylig har fått en felles strafferettslig regulering av formelle og utenomrettslige ekteskap. Oslo statsadvokatembeter slutter seg til vurderingene i høringsnotatet og at det gjeldende forbud utvides til også å gjelde tvangsmessig religiøse vielser.

Vi vil imidlertid oppfordre departementet til å forenkle den foreslåtte bestemmelsen noe. Slik forslaget i høringsnotatet er utformet, har bestemmelsen unødig mange objektive straffbarhetsvilkår, som bevismessig kan bli svært krevende og som ikke er nødvendige for å få en presis avgrensning av hva som er straffbart.

Klargjøring av vilkåret "utilbørlig press" i straffebestemmelsen om tvangsekteskap

Oslo statsadvokatembeter slutter seg til synspunktet i høringsnotatet om at det er grunn til å være skeptisk til en mer detaljert og kasuistisk lovregulering av hva som kan utgjøre utilbørlig press. Vi støtter departementets vurderinger og konklusjonen om at en lovendring er unødvendig.

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

Oslo statsadvokatembeter støtter forslaget om en egen bestemmelse som rammer grov vold eller trusler mot offentlige tjenestemenn. Vi støtter også forslaget om en høyere strafferamme når volden eller trusselen består av å avfyre skytevåpen eller bruke sprengstoff mot polititjenestemenn eller andre offentlige tjenestemenn som utøver politimyndighet.

I § 155 b foreslås en minstestraft på 3 år. Som påpekt i notatet, kan en minstestraft innebære en risiko for at domstolen må gi en straff som er strengere enn hva straffverdigheten av den konkrete handlingen tilsier. Dette er en generell innvending mot bruk av minstestraffer og også mot bruk av høye minstestraffer. Innvendingen gjør seg imidlertid gjeldende også for et slikt lovbrudd. En minstestraft på 3 år er etter vår oppfatning noe høy, og departementet bør vurdere om ikke fengsel i ett år vil være tilstrekkelig som minstestraft.

Rent lovteknisk synes det ikke nødvendig å ha § 155 b som en egen paragraf. Innholdet i bestemmelsen kan etter vår mening legges inn som et siste ledd i § 155 a.

I høringsnotatet er spørsmålet om hvorvidt en ny slik bestemmelse kan anvendes i idealkonkurrens med bestemmelsene om voldslovbrudd i straffelovens kapittel 25, ikke drøftet. Bestemmelsene verner ulike interesser og vil etter vår oppfatning kunne anvendes i konkurrens. Det er ønskelig at konkurrensspørsmålet vies oppmerksomhet i en eventuell proposisjon.

Ang. pkt. 5.3.2 – Egen straffebestemmelse som beskytter politi mot å bli fratatt våpen

Kriminalitetsutviklingen har ført til at polititjenestemenn oftere må bære våpen. Som påpekt i høringsnotatet vil ikke det å frata eller forsøke å frata en polititjenestemann et tjenestevåpen nødvendigvis rammes av straffeloven § 156 annet ledd eller av straffeloven § 188. En egen straffebestemmelse er derfor nyttig og vil kunne ha en preventiv effekt. Vi slutter oss til forslaget til en ny § 156 a.

Ang. pkt. 5.3.3 – Særskilt vern av brann- og redningspersonell

Vi støtter forslaget om å gi brann- og redningspersonell et tilsvarende vern som helsepersonell har etter straffeloven §§ 265 og 286. Når det gjelder utformingen av lovforslaget, mener vi at ordet "andre" foran ordet "ulykker" bør strykes. Rent språklig er en brann ikke nødvendigvis å anse som en ulykke.

Ang. pkt. 5.3.4 – Hindring av tjenestehandling ved vold eller trusler

Oslo statsadvokatembeter er enig i at alternativet hindring av tjenestehandling bør fremgå uttrykkelig av lovteksten i § 155, slik det gjorde i § 127 i straffeloven av 1902.

Ang. pkt. 5.3.5 – Vern av offentlig myndighetsutøvelse mot skadeverk

Oslo statsadvokatembeter kan ikke se at det er noe behov for å føye til "skadeverk" i straffeloven § 155. Skadeverk forøvd på eksempelvis politiets biler rammes i dag av eksisterende straffebestemmelser. I mange tilfeller som medfører skade på politiets

materiell, kommer voldsalternativet i straffeloven § 155 til anvendelse. Videre anvendes straffeloven § 156 første ledd om hindring av en tjenestehandling ved skadeverk på politiets materiell. I alle tilfeller – som påpekt i notatets pkt. 5.2.4 – rammes skadeverk av straffeloven §§ 351 til 353. Om ikke de foran nevnte bestemmelser benyttes i konkurrans med paragrafene om skadeverk, vil det uansett kunne anses som en skjerpene omstendighet at den beskadigede eiendom eller gjenstand tilhører politiet eller en annen offentlig etat som gjør annet samfunnsnyttig arbeid. I gitte tilfeller kan skadeverket av den grunn anses som grovt. Slik vi ser det, blir den offentlige interesse godt nok ivaretatt gjennom eksisterende lovgivning og rettspraksis.

En slik kasuistisk lovgivning som dette forslaget er, reiser spørsmål om konkurrans, som vi for øvrig registrerer at ikke er omtalt i høringsnotatet.

Ang. pkt. 5.3.6 – Trakassering av offentlige ansatte på grunn av deres tjenesteutøvelse

I høringsnotatet foreslås alternativet "annen rettsstridig atferd" tilføyd etter "vold, trusler" og det foreslåtte alternativet "skadeverk". Ved å innta et begrep som "rettsstridig atferd" i bestemmelsen, vil man innføre et straffebud med uklare grenser for hva for hva som er lovstridig atferd. I straffelovgivningen er det riktig nok ikke praktisk mulig å unngå bruk av skjønsmessige begreper, men det bør utvises tilbakeholdenhet med å innta slike begreper i et straffebud. Dette synspunktet er godt oppsummert av Straffelovkommisjonen i delutredning I (NOU 1983: 57) hvor det heter:

"Det er etter Straffelovkommisjonens mening ikke praktisk mulig å unngå å bruke skjønsmessige begreper, og det vil heller ikke alltid være ønskelig. Men kommisjonen tar sikte på å bruke slike ord og uttrykk med varsomhet. Det gjelder i særlig grad ord som gir direkte anvisning på en sosialetisk vurdering. Slike vurderingsbestemte begreper bør bare brukes når det er vanskelig å gi en mer presis gjerningsbeskrivelse. På områder hvor folks verdioppfatninger er sterkt ulike, kan skjønsmessige begreper gjøre det særlig vanskelig for den enkelte å forutberegne sin rettsstilling."

Bruken av et så skjønsmessig begrep som "rettsstridig atferd" om handlinger begått overfor offentlig ansatte kan etter vår mening lett komme i strid med lovkravet i Grunnloven § 96 og EMK art. 7.

Det er imidlertid en annen innvending mot forslaget som er vel så viktig: Oslo statsadvokatembeter kan ikke se at det er påvist noe behov for en slik tilføyelse i § 155. Trusler, hensynsløs atferd og krenkelser av privatlivet er straffbelagt i eksisterende lovgivning, jf. straffeloven §§ 263, 266 og 267. Hvis slike straffbare handlinger er forårsaket av fornærmedes utøvelse av tjeneste som offentlig ansatt, vil det kunne anses som en skjerpene omstendighet ved straffutmålingen. Dertil kommer at straffeloven § 156 annet ledd – som påpekt i høringsnotatet – rammer den som ved utilbørlig atferd forulemper en offentlig tjenestemann på grunn av tjenesten. Bestemmelsen, slik den er i dag, rammer atferd både under tjenesteutførelsen og handlinger i ettertid på grunn av den utførte tjeneste. Den fanger dermed opp de gjengjeldelseshandlinger, f.eks. i sosiale medier, som nevnes i høringsnotatet.

På denne bakgrunn vil Oslo statsadvokatembeter fraråde den foreslåtte tilføyelse i § 155.

For øvrig noterer vi oss at heller ikke i tilknytning til dette forslaget er konkurrensspørsmål drøftet i høringsnotatet.

I dag kan overtredelser av straffeloven § 156 annet ledd bare straffes med bot. Vi vil oppfordre departementet til å gjøre fengsel i inntil 6 måneder som et straffalternativ. Strafferammen blir da den samme i første og annet ledd, og man vil kunne gi en riktigere straff for de grovere tilfellene av forulemping av offentlige tjenestemenn.

Ang. pkt. 5.3.7 – Grovt uaktsom vold mv. mot offentlig tjenestemann

Oslo statsadvokatembeter kan ikke se at det er noe praktisk behov for å innføre en bestemmelse som foreslått. På grunn av kravet i § 155 om å søke å påvirke en tjenestemann til å foreta eller unnlate å foreta en tjenestehandling (eller hindre en slik handling), kan det vanskelig tenkes tilfeller der gjerningspersonen skal ha utvist uaktsomhet.

Forslaget synes utelukkende å være begrunnet med at man når det gjelder motarbeidelse av rettsvesenet har valgt å kriminalisere også grovt uaktsomme overtredelser, jf. straffeloven § 159, som er en videreføring av straffeloven 1902 § 132 a femte ledd. Det ville derfor være interessant å klarlegge om disse bestemmelsene har fylt noe praktisk behov før man går til det skritt å senke skyldkravet for overtredelser av § 155.

Ang. pkt. 6.3.2 Unntak fra foreldelse av idømt straff

Departementet foreslår at idømt straff for lovbrudd som er nevnt i § 91, ikke foreldes. Forslaget tiltres idet den økte mobiliteten har medført at det ikke er upraktisk at en som er straffedømt i Norge, reiser til et fjerntliggende land for å unndra seg straffullbyrdelse. Det er derfor god grunn til å la idømte straffer for de groveste lovbrudd ikke bli foreldet. Som en sikkerhetsventil har man uansett muligheten for benådning.



Jørn Sigurd Maurud
førstestatsadvokat



Stein Vale
statsadvokat

Gjenpart: Riksadvokaten