



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 59

(2003–2004)

---

Om endringer i straffeloven,  
straffeprosessloven og sjøloven mv.  
(fast promillegrense og avholdspliktregler  
for større skip, et eget straffebud mot  
tortur, forklaringsplikt for ansatte i  
finansinstitusjoner mv.)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b>	5	3.10.1	Forslaget i høringsnotatet	26
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for forslagene</b>	7	3.10.2	Høringsinstansenes syn	26
2.1	Fast promillegrense og avholdsplikt	7	3.10.3	Departementets vurdering	27
2.1.1	NOU 1993: 21 Fast promillegrense på sjøen	7	<b>4</b>	<b>Avholdspliktregler for større skip</b>	28
2.1.2	Høringsnotat 20. august 2003	7	4.1	Bør anvendelsesområdet for avholdsplikten utvides?	28
2.2	Et eget straffebud mot tortur	9	4.1.1	Gjeldende rett	28
2.2.1	Rapport fra FN's torturkomité. St.meld. nr. 21 (1999–2000)	9	4.1.2	Fremmed rett	29
2.2.2	Straffelovkommisjonens forslag	9	4.1.3	Forslaget i høringsnotatet	29
2.2.3	Høringsbrev 13. juni 2002	9	4.1.4	Høringsinstansenes syn og departementets vurdering	29
2.3	Forklaringsplikt overfor politiet for ansatte i finansinstitusjoner mv.	11	4.2	Nærmere om avholdsplikten	29
2.3.1	Inndragingsutvalgets forslag	11	4.2.1	Hvilke typer av skip bør avholdsplikten gjelde for?	29
2.3.2	Høringsnotat 11. desember 2000	11	4.2.2	Avholdspliktens personelle virkeområde	30
<b>3</b>	<b>Fast promillegrense for større skip</b>	14	4.2.3	Regelens virkeområde i tid	31
3.1	Gjeldende rett	14	4.2.4	Promillegrensen	32
3.2	Fremmed rett	14	4.2.5	Avholdspliktreglens geografiske virkeområde	32
3.2.1	Andre nordiske land	14	4.2.6	Plassering av avholdspliktregelen	32
3.2.2	Internasjonale regler	15	4.2.7	Håndhevingsorgan	33
3.3	Bør det innføres en fast promillegrense?	15	<b>5</b>	<b>Særskilte problemer knyttet til håndheving til sjøs</b>	34
3.4	Promillegrensen	15	5.1	Forslaget i høringsnotatet	34
3.4.1	Forslaget i høringsnotatet	15	5.2	Høringsinstansenes syn og departementets vurdering	35
3.4.2	Høringsinstansenes syn	16	<b>6</b>	<b>Endringer i fritids- og småbåtloven § 36</b>	36
3.4.3	Departementets vurdering	17	6.1	Gjeldende rett	36
3.5	Reglens personelle virkeområde	18	6.2	Forslaget i høringsnotatet	36
3.5.1	Forslaget i høringsnotatet	18	6.3	Høringsinstansenes syn og departementets vurdering	37
3.5.2	Høringsinstansenes syn	18	<b>7</b>	<b>Et eget straffebud mot tortur</b>	38
3.5.3	Departementets vurdering	19	7.1	Gjeldende rett	38
3.6	Medvirkning	19	7.2	Bør det innføres et eget straffebud mot tortur?	38
3.6.1	Forslaget i høringsnotatet	19	7.2.1	Forslaget i høringsbrevet	38
3.6.2	Høringsinstansenes syn	20	7.2.2	Høringsinstansenes syn	38
3.6.3	Departementets vurdering	20	7.2.3	Departementets vurdering	39
3.7	Plassering av promillebestemmelsen	21	7.3	Nærmere om utformingen av et straffebud mot tortur	40
3.7.1	Forslaget i høringsnotatet	21	7.3.1	Torturkonvensjonen artikkel 1	40
3.7.2	Høringsinstansenes syn	21	7.3.2	Forslaget i høringsbrevet	40
3.7.3	Departementets vurdering	22	7.3.3	Høringsinstansenes syn	42
3.8	Håndhevingsorgan	22	7.3.4	Departementets syn	44
3.8.1	Forslaget i høringsnotatet	22			
3.8.2	Høringsinstansenes syn	23			
3.8.3	Departementets vurdering	24			
3.9	Reglens geografiske anvendelsesområde	24			
3.9.1	Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet	24			
3.9.2	Høringsinstansenes syn	26			
3.9.3	Departementets vurdering	26			
3.10	Etterfølgende alkoholnyttelse	26			

<b>8</b>	<b>Forklarings- og utleveringsplikt overfor politiet for ansatte i finansinstitusjoner mv.</b> .....	46	<b>10</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelsene</b> .....	56
8.1	Gjeldende rett .....	46	10.1	Endringer i straffeloven .....	56
8.2	Inndragingsutvalgets forslag .....	46	10.2	Endringer i avholdspliktloven .....	58
8.3	Høringsnotatet 11. desember 2000 .....	48	10.3	Endring i utleveringsloven .....	58
8.4	Høringsinstansenes syn .....	48	10.4	Endringer i straffeprosessloven .....	58
8.5	Departementets vurdering .....	51	10.5	Endringer i sjøloven .....	59
8.5.1	Behovet for endringer .....	51	10.6	Endring i kystvaktloven .....	61
8.5.2	Forklaringsrett eller forklaringsplikt? ...	52	10.7	Endringer i fritids- og småbåtloven .....	61
8.5.3	Nærmere om plikten til å forklare seg og utlevere bevis til politiet .....	52	10.8	Ikraftsetting .....	62
8.5.4	Ingen rett eller plikt til å varsle politiet ved mistanke om straffbare forhold .....	53		<b>Forslag til lov om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)</b> .....	63
<b>9</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	55			
9.1	Fast promillegrense og avholdsplikt .....	55			
9.2	Et eget straffebed mot tortur .....	55			
9.3	Forklarings- og utleveringsplikt overfor politiet for ansatte i finansinstitusjoner mv. ....	55			



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 59

(2003–2004)

## Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 2. april 2004,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Bondevik II)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen her foreslår departementet flere endringer i straffeloven, straffeprosessloven, sjøloven mv. Forslagene har ingen nær sammenheng med hverandre; det dreier seg om en såkalt samleproposisjon. De viktigste forslagene gjelder fast promillegrense for større skip og avholdspliktregler for skip som brukes i næring, et særskilt straffebud mot tortur, samt innføring av en forklarings- og utleveringsplikt overfor politiet for ansatte i finansinstitusjoner mv.

Promillegrensen for personer som tjenestegjør på større skip, er i dag utformet som en generell skjønnsmessig norm. Det avgjørende er om personen er beruset eller ikke. I praksis har det utviklet seg en veiledende grense på 1,5 promille. Departementet foreslår å innføre en fast promillegrense på 0,2 promille. Straffebudet skal kunne håndheves av Kystvakten.

Personer som tjenestegjør på norske skip med passasjersertifikat, har avholdsplikt. Proposisjonen inneholder et forslag om å utvide avholdsplikten til å gjelde på alle skip som brukes i næring samt på

småbåter som brukes til passasjertransport i næring.

Formålet med disse lovforslagene er å styrke sikkerheten til sjøs. Bestemmelsene foreslås nedfelt i sjøloven.

Departementet legger også frem et forslag til endring i småbåtloven § 36 om utåndingsprøve og andre undersøkelser. Med endringen tas det sikte på å bringe terminologien i småbåtloven i samsvar med den som brukes i den tilsvarende bestemmelsen i vegtrafikkloven. Realitetsendringer er ikke tilsett.

Videre foreslår departementet å innføre et eget straffebud mot tortur. Norge har blitt kritisert av FNs torturkomité for ikke å ha noe særskilt straffebud mot tortur i samsvar med definisjonen i torturkonvensjonen. I Norge har man til nå, i likhet med de øvrige nordiske land, regnet det som tilstrekkelig i forhold til våre forpliktelser etter torturkonvensjonen at straffeloven inneholder andre – mer generelle – straffebud som rammer tortur. Etter departementets syn er dette fortsatt en akseptabel

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

tolkning av forpliktelsen i konvensjonen, og det er vanskelig å forestille seg torturhandlinger som ikke ville være straffbare etter gjeldende rett. Departementet legger likevel avgjørende vekt på at FNs torturkomité konsekvent har oppfordret de enkelte landene til å ha egne straffebed mot tortur.

Det foreslåtte straffebedet retter seg mot en offentlig tjenestemann som påfører en annen person skade eller alvorlig fysisk eller psykisk smerte med det forsett om å oppnå opplysninger eller en tilståelse eller om å avstraffe, true eller tvinge noen. Det samme gjelder dersom skaden eller smerten er påført på grunn av personens trosbekjennelse, rase, hudfarge, kjønn, homofile legning, leveform eller orientering eller nasjonale eller etniske opprinnelse. Gjerningsbeskrivelsen bygger på definisjonen av tortur i torturkonvensjonen artikkel 1. Departementet foreslår at straffen skal være fengsel i inntil 15 år og at straffebedet tas inn som en ny § 117 a i straffeloven.

Personer som utfører arbeid for banker og andre finansinstitusjoner, er underlagt lovbestemt taushetsplikt om forhold de får kjennskap til gjennom sitt arbeid. Taushetsplikten gjelder i forhold til politiet, men må vike om vitnet innkalles til rettslig avhør eller retten gir pålegg om utlevering av dokumenter eller andre bevismidler. Ordningen innebærer at politiet er avhengig av rettens bistand om det er ønskelig å innhente opplysninger fra de aktuelle persongrupper.

Departementet oppfatter dagens ordning som lite hensiktsmessig og foreslår å innføre en forklarings- og utleveringsplikt overfor politiet for personer som utfører arbeid for banker og andre finansinstitusjoner. Hensikten med lovendringene er å gjøre det mulig for politiet å innhente opplysninger også disse persongruppene, uten å være tvunget til å innhente rettens samtykke.

## 2 Bakgrunnen for forslagene

### 2.1 Fast promillegrense og avholdsplikt

#### 2.1.1 NOU 1993: 21 Fast promillegrense på sjøen

Straffelovrådet foreslo i NOU 1993: 21 Fast promillegrense på sjøen å innføre en fast promillegrense til sjøs om bord på alle fartøy som ved motorkraft kan oppnå en topphastighet på 10 knop eller mer eller er tyngre enn ett tonn, se utredningen side 32. I første omgang la Justisdepartementet frem forslag til promillegrense for små fartøy, jf. Ot.prp. nr. 51 (1997–98) om lov om fritids- og småbåter, som ble vedtatt som lov 26. juni 1998 nr. 47 (i det følgende omtalt som småbåtloven). Departementet varslet samtidig at det ville bli «arbeidet videre med spørsmålet om å foreslå nye promilleregler for store fartøyer», jf. proposisjonen side 17.

Under behandlingen i Stortingets justiskomiteé sluttet flertallet seg til lovforslaget, men ba departementet «så snart som mulig kome attende til Stortinget med eit lovframlegg der også båtar som nemnd [båter over 50 fot som ikke er registrert] vert underlagde promillereglane». Flertallet sa seg videre «einig med Justisdepartementet om at det er grunn til å ha ein gjennomgang og vurdering av om det bør føreslåast endra promillereglar for større fartøy», og forutsatte at «dette arbeidet vert prioritert» (Innst. O. nr. 59 (1997–98) side 4 sp. 2).

#### 2.1.2 Høringsnotat 20. august 2003

Et høringsnotat med forslag til regler om fast promillegrense for større skip, regler om avholdsplikt for skip som brukes i næring, samt endringer i småbåtloven § 36 om utåndingsprøve og andre undersøkelser – heretter kalt høringsnotatet – ble sendt ut 20. august 2003. I høringsnotatet foreslo departementet regler som tok utgangspunkt i NOU 1993: 21. Selv om utredningen i sin tid hadde vært på høring, mente en at det var nødvendig å foreta en ny høring om spørsmålet om fast promillegrense for større skip. Det var ti år siden den forrige høringen, og rettsbildet så annerledes ut, blant annet fordi det var blitt lovfestet en fast promillegrense på 0,8 for førere av fritids- og småbåter og fordi promillegren-

sen for førere av motorvogn var blitt senket fra 0,5 til 0,2.

Forslaget knyttet seg til skip med største lengde på 15 meter eller mer. Småbåtloven inneholder i § 33 en fast promillegrense for fartøy med største lengde inntil 15 meter. Behovet for en fast promillegrense gjaldt derfor nå bare for skip som falt utenfor småbåtlovens virkeområde. Siden også enkelte fartøyer under 15 meter er skip i sjølovens forstand, bruker departementet i proposisjonen her begrepet «større skip» om de aktuelle skipene.

Adressater for høringen var:

Finansdepartementet  
Fiskeridepartementet  
Forsvarsdepartementet  
Helsedepartementet  
Miljøverndepartementet  
Nærings- og handelsdepartementet  
Olje- og energidepartementet  
Samferdselsdepartementet  
Sosialdepartementet  
Utenriksdepartementet  
Regjeringsadvokaten  
Høyesterett  
Lagmannsrettene  
Oslo tingrett  
Bergen tingrett  
Hammerfest tingrett  
Kristiansand tingrett  
Salten tingrett  
Stavanger tingrett  
Trondheim tingrett  
Nord-Troms tingrett  
Vardø tingrett  
Domstoladministrasjonen  
Politidirektoratet  
Riksadvokaten  
Statsadvokatene  
Kystdirektoratet  
Oljedirektoratet  
Sjøfartsdirektoratet  
Statens forurensningstilsyn  
Statens rettsstoksikologiske institutt  
Assuranseforeningen Gard  
Assuranseforeningen Skuld  
Avholdsfolkets Landsnemnd  
Den Norske Advokatforening

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Den norske Dommerforening  
 Det Norske Veritas  
 Finansnæringens Hovedorganisasjon  
 Forsvarergruppen av 1977  
 Fraktestøttes Rederiforening  
 Gjensidige Skibsassuransforeningers Komité  
 Greenpeace Norge  
 Hotell- og restaurantarbeiderforbundet  
 Intertanko  
 Kongelig Norsk Båtforbund  
 Kongelig Norsk Seilforening  
 Landsorganisasjonen i Norge  
 Miljøstiftelsen Bellona  
 Nordisk institutt for sjørett  
 Nordisk Skipsrederforening  
 Norges Fiskarlag  
 Norges Juristforbund  
 Norges Kristelige Juristforbund  
 Norges Lensmannslag  
 Norges Livredningsselskap  
 Norges Miljøvernforbund  
 Norges Naturvernforbund  
 Norges Petroleumsinstitutt  
 Norges Rederiforbund  
 Norsk forening for kriminalreform – KROM  
 Norsk Maskinistforbund  
 Norsk Losforbund  
 Norsk Sjømannsforbund  
 Norsk Sjøoffisersforbund  
 Næringslivets Hovedorganisasjon  
 Oljeindustriens Landsforening  
 Politiembetsmennesenes Landsforening  
 Politiets Fellesforbund  
 Rederienes Landsforening  
 Rettspolitisk forening  
 Reiselivsbedriftenes Landsforening  
 Rådet for arbeidstilsyn på skip  
 Sjøassurandørernes Centralforening (CEFOR)  
 Sjøtrygdgruppen  
 Transportbrukernes fellesorganisasjon  
 Universitetet i Bergen, juridisk fakultet  
 Universitetet i Oslo, juridisk fakultet  
 Universitetet i Trondheim, juridisk fakultet

Høringsnotatet har også blitt sendt til Norske Båtskoler.

Høringsfristen var 21. november 2003. Følgende instanser avga realitetsuttalelse:

Finansdepartementet  
 Fiskeridepartementet  
 Forsvarsdepartementet  
 Helsedepartementet  
 Nærings- og handelsdepartementet  
 Utenriksdepartementet  
 Hålogaland lagmannsrett

Politidirektoratet  
 Riksadvokaten  
 Hordaland statsadvokatembeter  
 Nasjonalt folkehelseinstitutt  
 Sjøfartsdirektoratet (fremsatt via Nærings- og handelsdepartementet)  
 Statens forurensningstilsyn  
 Actis – Rusfeltets samarbeidsorgan og Motorbåtførernes Avholdsforbund ( i det følgende referert til som Motorbåtførernes Avholdsforbund)  
 Den Norske Advokatforening  
 Det norske maskinistforbund  
 Finansnæringens Hovedorganisasjon  
 Fiskebåtrederernes Forbund  
 Nordisk Skipsrederforening  
 Norges Fiskarlag  
 Norges Rederiforbund  
 Norsk Losforbund  
 Norsk Sjømannsforbund  
 Norsk Sjøoffisersforbund  
 Politiembetsmennesenes Landsforening  
 Rederienes Landsforening  
 Sjøassurandørernes Centralforening (CEFOR)  
 Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag

Følgende instanser har gitt sin generelle tilslutning til de løsninger som ble foreslått i høringsnotatet:

Hordaland statsadvokatembeter  
 Sjøfartsdirektoratet  
 Statens forurensningstilsyn  
 Norsk Sjømannsforbund  
 Rederienes Landsforening  
 Sjøassurandørernes Centralforening (CEFOR)

Følgende instanser hadde ikke merknader til forslaget eller opplyste at de ikke avga uttalelse:

Miljøverndepartementet  
 Samferdselsdepartementet  
 Sosialdepartementet  
 Høyesterett  
 Borgarting lagmannsrett  
 Næringslivets Hovedorganisasjon

Norges teknisk-naturvitenskapelig universitet, fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse

Innholdet i høringsuttalelsene blir gjengitt i tilknytning til de spørsmålene som uttalelsene tar opp. Generelt sett var det bred tilslutning blant høringsinstansene om forslagene i høringsnotatet.



Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

## 2.2 Et eget straffebed mot tortur

### 2.2.1 Rapport fra FNs torturkomité. St.meld. nr. 21 (1999–2000)

Norsk rett har ikke noe særskilt straffebed mot tortur. Men torturhandlinger rammes av mer generelle straffebed om blant annet legemskrenkelser, frihetsberøvelse, tvang, trusler og misbruk av offentlig myndighet.

Norge har blitt kritisert av FNs torturkomité for ikke å ha noe eget straffebed mot tortur som bygger på definisjonen av tortur i torturkonvensjonen artikkel 1, senest i komiteens rapport 27. mai 1998, hvor det heter:

«The Committee is concerned over the fact that Norway has not yet introduced the offence of torture into its penal system, including a definition of torture in conformity with article 1 of the Convention.»

I Norge har man til nå, i likhet med de øvrige nordiske land, regnet det som tilstrekkelig i forhold til våre forpliktelser etter torturkonvensjonen at straffeloven inneholder andre straffebed som rammer tortur.

I St.meld.nr. 21 (1999–2000) Menneskeverd i sentrum – Handlingsplan for menneskerettigheter punkt 4.2.2 ga den daværende regjeringen likevel uttrykk for at den ville «fremme forslag om å innarbeide FNs torturkonvensjon» ved en slik straffebestemmelse.

### 2.2.2 Straffelovkommisjonens forslag

I NOU 2002: 4 Ny straffelov punkt 9.13.1 vurderer Straffelovkommisjonen om det bør innføres et særskilt straffebed mot tortur. Spørsmålet reises på bakgrunn av uttalelsen i St.meld. nr. 21 (1999–2000) om at den daværende regjeringen ville fremme forslag om å innarbeide FNs torturkonvensjon ved en egen straffebestemmelse.

Straffelovkommisjonen foreslår ikke noe eget straffebed mot tortur. Den viser blant annet til at et slikt straffebed vil måtte utformes i overensstemmelse med torturkonvensjonen artikkel 1. Dermed ville det omfatte overtredelser som i dag rammes som legemskrenkelser, tvang, trusler og misbruk av offentlig myndighet, jf. §§ 27–1 til 27–4, 26–1, 26–2, 26–8, 26–9, 22–1 og 22–2 i kommisjonens utkast. Etter kommisjonens oppfatning er disse bestemmelsene tilstrekkelige til å ramme torturhandlinger. Kommisjonen viser også til at et særskilt straffebed vil by på avgrensingsproblemer i forhold til de nevnte straffebedene, og til at heller ikke

Danmark, Finland eller Sverige har særskilte straffebed rettet mot tortur.

### 2.2.3 Høringsbrev 13. juni 2002

Straffelovkommisjonens utredning i NOU 2002: 4 ble sendt på høring 13. juni 2002. I høringsbrevet tok departementet særskilt opp spørsmålet om det bør innføres et eget straffebed mot tortur. Departementet ga uttrykk for at det internasjonalt ville være uheldig om Norge ikke følger torturkomiteens anbefalinger. Det nærmere innholdet i et eventuelt straffebed mot tortur ble også drøftet.

Høringsbrevet og Straffelovkommisjonens utredning ble sendt til et stort antall etater og organisasjoner:

Departementene  
Høyesterett  
Lagmannsrettene  
Tingrettene  
Riksadvokaten  
Statsadvokatembetene  
Politidistriktene  
Kriminalpolitisen  
Politets sikkerhetstjeneste  
ØKOKRIM  
Politidirektoratet  
Regjeringsadvokaten  
Generaladvokaten  
Sametinget  
Barneombudet  
Forbrukerombudet  
Forbrukerrådet  
Likestillingsombudet  
Sivilombudsmannen  
Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)  
Datatilsynet  
Konkurransetilsynet  
Kredittilsynet  
Lotteritilsynet  
Statens forurensningstilsyn (SFT)  
Statens helsetilsyn  
Direktoratet for brann- og elsikkerhet  
Direktoratet for naturforvaltning  
Helsedirektoratet  
Toll- og avgiftsdirektoratet  
Vegdirektoratet  
Norges forskningsråd  
Det juridiske fakultet, UiB  
Det juridiske fakultet, UiO  
Det juridiske fakultet, UiTø  
Det teologiske fakultet, UiO  
Det teologiske Menighetsfakultet  
Institutt for kriminologi, UiO  
Institutt for medier og kommunikasjon, UiO

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Institutt for medievitenskap, UiB	Nei til atomvåpen
Institutt for menneskerettigheter, UiO	NGO-forum for menneskerettigheter
Institutt for rettsinformatikk, UiO	Norges Fredsråd
Institutt for statsvitenskap, UiO	Norges Naturvernforbund
Psykososialt senter for flyktninger, UiO	Norges Røde Kors
Seksjon for kliniske rusmiddelproblemer, UiO	Norsk Folkehjelp
Seksjon for selvmordsforskning og -forebygging, UiO	Norges Miljøvernforbund
Senter for kvinne- og kjønnsforskning, UiO	Norsk organisasjon for asylsøkere (NOAS)
Politi høgskolen	Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI)
Bergen Forsvarerforening	Raftostiftelsen
Den Norske Advokatforening	Redd Barna
Den norske Dommerforening	Senter mot etnisk diskriminering
Den rettsmedisinske kommisjon	Statens strålevern
Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)	Den katolske kirke i Norge
Etterutdanningsrådet for dommere	Human-Etisk Forbund
Forsvarergruppen av 1977	Islamsk Kvinnegruppe Norge
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Islamsk Råd Norge
Juss-Buss	Kirkens Nødhjelp
Jussformidlingen i Bergen	Kirkerådet
Juss Hjelpa i Nord-Norge	Kontaktutvalget for Pinsebevegelsen i Norge
Kontoret for fri rettshjelp	Aksjon mot barnepornografi
Norges Forsvarerforening	Barnepsykiatrisk forening
Norges Juristforbund	Forbundet Mot Rusgift
Norges Kristelige Juristforbund	Incestsenteret for menn (IFM)
Norges Lensmannslag	Incestsenteret i Rogaland
Norges Politisjefforening	IOGT (jf. særlig avsnitt 9.11)
Norsk fengsels- og friomsorgsforbund	Kompetansesenter for voldsofferarbeid
Norsk forening for kriminalreform (KROM)	Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter (KIM)
Norske kvinnelige juristers forening	Krisesentersekretariatet
Politiembetsmennesenes Landsforening	Kvinnefronten i Norge
Politiets fellesforbund	Kvinnegruppa Ottar
Rettspolitisk forening	Kvinnesenteret MIRA
Samarbeidsorganisasjonen Norsk Politiforbund/	Landsforbundet for lesbisk og homofil frigjøring
Lensmannsetatens Landslag	Landsforeningen for voldtatte
Samarbeidsutvalget for forlikråd og hovedstevnevitner i byene (SFFH)	Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner
Statens rettstoksikologiske institutt	Nasjonalt ressurscenter for seksuelt misbrukte barn
Statsadvokatenes forening	Norges Husmorforbund
Straffelovrådet	Norges kvinne- og familieforbund
Amnesty International Norge	Norsk Forbund for Psykisk Utviklingshemmede
Antirasistisk Senter	Norsk forening for voldsofre
Christian Michelsens Institutt	Norsk Krisesenterforbund
Den Norske Atlanterhavskomite	Norsk organisasjon for reform av marihuanalovgivningen (NORMAL)
Den norske Helsingforskomité	Norsk Pro Vita
Det norske Menneskerettighetshuset	PRO-Sentret
Det norske Nobelinstitutt	Prostituertes interesseorganisasjon (PION)
En verden	Stiftelsen bedre føre var
Flyktningerådet	Straffedes organisasjon i Norge (SON)
Fremtiden i våre hender	Støtteforeningen for seksuelt misbrukte barn
Greenpeace Norge	Den norske Forfatterforening
Institutt for fredsforskning (PRIO)	Den norske Forleggerforening
Leger uten grenser	Institutt for Journalistikk
Miljøstiftelsen Bellona	
MOT	

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Kopinor  
 Nasjonalbiblioteket  
 Norsk Forbund for Lokal-tv  
 Norsk Forum for Ytringsfrihet  
 Norsk Journalistlag  
 Norsk Kulturråd  
 Norsk Presseforbund  
 Norsk Redaktørforening  
 Norske Avisers Landsforening  
 NRK  
 Riksarkivet  
 Statens filmtilsyn  
 Stiftelsen Fritt Ord  
 TONO  
 TV2  
 TVNorge  
 Akademikerne  
 Akademikernes Fellesorganisasjon (AF)  
 Anti-Piratgruppen  
 Befalets fellesorganisasjon  
 Den norske Bankforening  
 Den norske Dataforening  
 Den norske lægeforening  
 Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere  
 Finansieringsselskapenes Forening  
 Folk og forsvar  
 Forsvarets overkommando  
 Frukt- og Tobakkhandlernes Landsforbund  
 Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon  
 IKT-Norge  
 Kommunenes Sentralforbund  
 Kontor og Datateknisk Landsforening  
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
 Norges Automobil-Forbund (NAF)  
 Norges Bank  
 Norges Dagligvarehandels Forbund  
 Norges Forsikringsforbund  
 Norges Idrettsforbund  
 Norges Markedsføringsforbund  
 Norsk Forskerforbund  
 Norsk Kommuneforbund  
 Norsk militærjuridisk forening  
 Norsk Psykologforening  
 Norsk Sykepleierforbund  
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)  
 Sparebankforeningen i Norge  
 Statstjenestemannsforbundet  
 Statstjenestemannskartellet  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Høringsfristen var 1. mars 2003. Følgende høringsinstanser har uttalt seg om spørsmålet om det bør innføres et eget straffebud mot tortur: Helsedepartementet

Utenriksdepartementet  
 Agder lagmannsrett  
 Borgarting lagmannsrett  
 Asker og Bærum politidistrikt  
 Hordaland politidistrikt  
 Oslo politidistrikt  
 Kriminalpolitisen  
 Politidirektoratet  
 Toll- og avgiftsdirektoratet  
 Den Norske Advokatforening  
 Den norske Dommerforening  
 Forsvarergruppen av 1977  
 Norges Fængsels- og Friomsorgsforbund  
 Politiets fellesforbund  
 Amnesty Internasjonal Norge  
 Norges Røde Kors  
 Human-Etisk Forbund  
 Kirkerådet  
 Norsk Psykologforening

Innholdet i høringsuttalelsene blir behandlet senere i tilknytning til de deler av forslaget som uttalelsene tar opp. Som en kort beskrivelse kan det sies at flertallet av høringsinstansene går inn for at det innføres et eget straffebud mot tortur.

## 2.3 Forklaringsplikt overfor politiet for ansatte i finansinstitusjoner mv.

### 2.3.1 Inndragingsutvalgets forslag

Spørsmål om å begrense rekkevidden av bestemmelsene om taushetsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv. i forhold til politiet har vært drøftet tidligere, blant annet av Inndragingsutvalget i NOU 1996: 21 *Mer effektiv inndragning av vinning*. Utvalget foreslo en regel om at påtalemyndigheten på bestemte vilkår og med rettslig samtykke, skulle kunne pålegge vitner å forklare seg under finansiell etterforskning. Departementet mente at spørsmålet burde vurderes i en bredere sammenheng, og fremmet derfor ikke forslag på dette punktet i Ot.prp. nr. 8 (1998–99), som ellers fulgte opp Inndragingsutvalgets forslag, se punkt 8.2.

### 2.3.2 Høringsnotat 11. desember 2000

Som ledd i prosjektet hurtigere straffesaksbehandling oppnevnte departementet 16. juni 1999 to arbeidsgrupper. Flere av forslagene fra de to gruppene ble fulgt opp i departementets høringsnotat 11. desember 2000 om forslag til endringer i straffeprosessloven og enkelte andre lover (hurtigere straffe-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

saksbehandling, varetektsfengsling i isolasjon mv.).

I høringsnotatet tok departementet også opp enkelte spørsmål som ikke var vurdert av arbeidsgruppene. Blant annet ble høringsinstansene her bedt om å uttale seg om forslag til endringer i bestemmelsene om taushetsplikt for ansatte i banker og forsikringsselskaper mv. etter mønster av revisorloven § 6–1 fjerde ledd. Denne bestemmelsen åpner for at revisor, uten hinder av taushetsplikten, kan avgi forklaring og fremlegge dokumentasjon om revisjonsoppdrag eller andre tjenester til politiet når det er åpnet etterforskning i en straffesak. Etter bestemmelsens annet punktum har revisor også rett til å underrette politiet dersom det i forbindelse med revisjonsoppdrag eller andre tjenester fremkommer forhold som gir grunn til mistanke om at det er foretatt en straffbar handling.

Høringsnotatet ble sendt til følgende adressater:

Departementene  
Høyesterett  
Lagmannsrettene  
Herreds- og byrettene  
Riksadvokaten  
Statsadvokatene  
Politidistriktene  
Kriminalpolitisen (KRIPOS)  
ØKOKRIM  
Politiets overvåkingstjeneste  
Utrykningspolitiet  
Regjeringsadvokaten  
Kriminalomsorgens utdanningssenter  
Barneombudet  
Datatilsynet  
Kredittilsynet  
Amnesty International (norsk avdeling)  
Bankløykommissjonen  
Bergen forsvarerforening  
Den Norske Advokatforening  
Den norske Bankforeningen  
Den norske Dommerforening  
Den norske Revisorforening  
Den Rettsmedisinske kommisjon  
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen  
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo  
Det juridiske fakultet ved universitetet i Tromsø  
Finansforbundet  
Finansieringsselskapenes forening  
Forsikringsfunksjonærenes Landsforbund  
Forsvarergruppen av 1977  
Handels- og Servicenæringenes Hovedorganisasjon  
Institutt for menneskerettigheter  
Juridisk rådgivning for kvinner – JURK

Jusshjelpa i Nord-Norge  
Jussbuss  
Jussformidlingen i Bergen  
Lensmannsetatens landslag  
Norges dagligvarehandels Forbund  
Norges fengselstjenestemannsforbund  
Norges Fondsmeglerforbund  
Norges Forsikringsforbund  
Norges kvinne- og familieforbund  
Norges Juristforbund  
Norges Lensmannslag  
Norges Skatterevisorers Landsforening  
Norske Assurandørers Forbund  
Norsk forening for kriminalreform, KROM  
Norsk forening for voldsofre  
Norsk krisesenterforbund  
Politiets fellesforbund  
Norske kvinnelige juristers forening  
Norske Vaktetselskapers Landsforening  
Oslo Handelsstands Forening  
Politiembetsmennesenes Landsforening  
Rettspolitisk forening  
Sjøassurandørene Centralforening  
Sparebankforeningen i Norge  
Straffedes organisasjon i Norge (SON)  
Verdipapirsentralen

Høringsfristen var satt til 1. mars 2001. Følgende instanser hadde realitetsmerknader til høringsnotatet:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet  
Barne- og familiedepartementet  
Finansdepartementet  
Sosial- og helsedepartementet  
Utenriksdepartementet  
Agder lagmannsrett  
Borgarting lagmannsrett  
Gulating lagmannsrett  
Asker og Bærum herredsrett  
Bergen byrett  
Hadeland og Land sorenskriverembete  
Hallingdal sorenskriverembete  
Horten sorenskriverembete  
Indreøy sorenskriverembete  
Nedre Romerrike herredsrett  
Nord-Troms herredsrett  
Oslo byrett  
Romsdal sorenskriverembete  
Senja sorenskriverembete  
Stavanger byrett  
Trondheim byrett  
Riksadvokaten  
Hordaland statsadvokatembeter  
Oslo statsadvokatembeter  
Trondheim statsadvokatembeter

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Arendal politidistrikt  
 Asker og Bærum politidistrikt  
 Bergen politidistrikt  
 Bodø politidistrikt  
 Drammen politidistrikt  
 Fjordane politidistrikt  
 Fredrikstad politidistrikt  
 Hordaland politidistrikt  
 Kragerø politidistrikt  
 Kristiansand politidistrikt  
 Lofoten og Vesterålen politidistrikt  
 Nord-Jarlsberg politidistrikt  
 Nordmøre politidistrikt  
 Oslo politidistrikt  
 Ringerike politidistrikt  
 Romerike politidistrikt  
 Sarpsborg politidistrikt  
 Skien politidistrikt  
 Sunnmøre politidistrikt  
 Telemark politidistrikt  
 Troms politidistrikt  
 Trondheim politidistrikt  
 Vest-Agder politidistrikt  
 Vestfinnmark politidistrikt  
 Kriminalpolitisen  
 ØKOKRIM  
 Politiets overvåkningstjeneste  
 Barneombudet  
 Datatilsynet  
 Amnesty International (norsk avdeling)  
 Den Norske Advokatforening  
 Den norske Revisorforening  
 Forsvarergruppen av 1977

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon  
 Norsk forening for kriminalreform, KROM  
 Oslo Handelsstands Forening  
 Politiembetsmennesenes Landsforening  
 Politiets fellesforbund  
 Rettspolitisk forening  
 Sparebankforeningen i Norge

Departementet mottok i tillegg synspunkter fra Finansnæringens Hovedorganisasjon, Norsk Arbeidsmandsforbund, Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund og Oslo Sporveier.

Følgende instanser ga uttrykk for ikke å ha noen merknader til høringsnotatet:

Fiskeridepartementet  
 Forsvarsdepartementet  
 Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet  
 Kommunal- og regionaldepartementet  
 Landbruksdepartementet  
 Miljøverndepartementet  
 Nærings- og handelsdepartementet  
 Samferdselsdepartementet  
 Høyesterett  
 Regjeringsadvokaten

Finansdepartementet hadde sterke innvendinger mot forslaget i den formen det ble foreslått i høringsnotatet. Lovforslaget blir derfor ikke tatt med i Ot.prp. nr. 66 (2001–2002) om lov om endringer i straffeprosessloven mv. (hurtigere straffesaksbehandling, varetektsfengsling i isolasjon mv.), som fulgte opp andre forslag i høringsnotatet.

## 3 Fast promillegrense for større skip

### 3.1 Gjeldende rett

---

Straffeloven § 422 annet ledd har forbud mot å være beruset mens man er i tjeneste på større skip. Bestemmelsen er utformet som en generell skjønnsmessig norm – uten noen fast promillegrense. Bestemmelsen lyder:

«Fører av skip, maskinist, styrmann, stuert, telegrafist, skipselektriker eller los som forsettlig eller uaktsomt beruser seg under tjenesten eller når denne forestår, straffes med bøter eller med fengsel inntil 1 år.»

Straffebudet retter seg mot den som «beruser seg» i tjenesten. Det må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle hvorvidt vedkommende var beruset i lovens forstand eller ikke. Domstolene har likevel lagt seg på 1,5 promille som en veiledende grense. – Straffeloven § 422 annet ledd må ses i sammenheng med reglene om pliktavhold, se punkt 4 nedenfor.

For båter med største lengde inntil 15 meter gjelder det i dag en fast promillegrense på 0,8, jf. småbåtloven § 33. Inntil småbåtloven trådte i kraft gjaldt straffeloven § 422 annet ledd i en viss utstrekning også for førere av slike fartøy.

Straffeloven § 422 annet ledd håndheves av politiet.

### 3.2 Fremmed rett

---

#### 3.2.1 Andre nordiske land

##### 3.2.1.1 Danmark

Føring av skip i beruset tilstand er straffbart i Danmark i medhold av lov nr. 900 av 16. desember 1998 om sikkerhet til søs. Loven § 29 nr. 3 fastsetter at det er straffbart å innta alkohol eller andre rusmidler i et slik omfang at en person er ute av stand til å utføre sin tjeneste på en fullt ut betryggende måte.

Bestemmelsen rammer både skipsførere og andre som utfører arbeid om bord i en stilling som er av vesentlig betydning for sikkerheten. Strafferammen er bøter, hefte eller fengsel inntil 2 år hvis ikke høyere straff kan ilegges i medhold av annen lovgivning.

Spørsmålet om å innføre en fast promillegrense til sjøs har vært drøftet ved flere anledninger. Hittil har slike forslag blitt nedstemt under henvisning til at reglene i sjøfartslovgivningen er tilstrekkelige. Det har ikke vært drøftet om man skal åpne for at Kystvakten skal kunne håndheve promilleregelen.

##### 3.2.1.2 Finland

I finsk rett er reglene om promille til sjøs nedfelt i straffeloven 23 kap. 5 §. Forbudet rammer den som fører skip med en promille på 1,0 eller mer, eller som for øvrig har nedsatt evne til å føre skipet. Det sistnevnte vilkåret kan være aktuelt dersom promillen er under 1,0, eller vedkommende er påvirket av et annet rusmiddel enn alkohol. Uansett er det et tilleggsvilkår at handlingen representerer en fare for andre. Bestemmelsen rammer ikke bare den som fører skipet, men også den som utfører oppgaver om bord som vesentlig påvirker fartøyets trafikksikkerhet. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil to år. Bestemmelsen håndheves av politiet.

##### 3.2.1.3 Sverige

Et forbud mot å føre skip i alkoholpåvirket tilstand er i svensk rett nedfelt i sjölagen (1994:1009) 20 kap. 4 §. I likhet med den norske straffeloven § 422 annet ledd er forbudet utformet som en generell skjønnsmessig norm. Vilket for straff er at det kan antas at skipsføreren ikke på en betryggende måte kan føre skipet. Bestemmelsen gjelder tilsvarende for andre om bord på fartøyet som utfører en oppgave av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil seks måneder. Rammen heves til fengsel i to år dersom lovbruddet er grovt, jf. 20 kap. § 5. Ved vurderingen av om lovbruddet er grovt skal det legges vekt på om gjerningspersonen hadde en promille på minst 1,0 eller ikke, jf. 5 § nr. 1.

I november 1999 besluttet den svenske regjeringen å få utredet spørsmålet om å innføre en fast promillegrense under 1,0 for det tilfellet at lovbruddet ikke er å betrakte som grovt. I utredningen, som ble avlevert i april 2001, foreslås det å innføre en promillegrense på 0,2 for alle slags fartøy. Grensen vil da bli den samme for skip som for veitrafikk

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

og jernbanetraffikk. Bestemmelsen ble foreslått begrenset til å gjelde førere av skip i områder der likheten med veitrafikk er mest påtakelig og faremomentene flest, dvs. i kanaler, sluser og allment tilgjengelige streder og havner. Utenfor disse områdene skal man etter forslaget falle tilbake på den generelle skjønsmessige regelen. Det er også foreslått å åpne for at Kystvakten skal få den samme kompetansen som politiet til å håndheve promillebestemmelsen.

Utredningen har vært på alminnelig høring. Den foreslåtte geografiske avgrensningen fikk sterk motbør fra høringsinstansene. Forslaget om å åpne for at Kystvakten skal kunne håndheve promillebestemmelsen ga derimot de fleste høringsinstansene sin tilslutning til.

Som følge av den sterke motbøren fra høringsinstansene, besluttet den svenske regjeringen 18. desember 2003 å gi en utreder i oppdrag å se nærmere på bl.a. reglene om promille til sjøs. Inntil denne utredningen foreligger er det svenske justisdepartementets arbeid med problemstillingen stilt i bero.

### 3.2.2 Internasjonale regler

FNs sjøfartsorganisasjon International Maritime Organization (IMO) har gitt veiledende regler om avholdsplikt og alkoholpåvirkning for sjøfolk, jf. veiledningen til vedlegget til STCW-konvensjonen del fem punktene 34 og 35. Reglene gjelder for sjøfolk som tjenestegjør på skip som fører vedkommende stats flagg, jf. STCW-konvensjonen artikkel III. Krigsskip, fiske- og fangstfartøy og fritidsbåter er unntatt.

Sjøfolk som er påvirket av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel, bør etter de veiledende reglene ikke være vakthavende. Statene bør vurdere å innføre en grense på 0,8 promille for vakthavende sjøfolk. Det bør også vurderes å innføre et forbud mot inntak av alkohol fire timer før vakt begynner.

Formålet med STCW-konvensjonen er å fremme sikkerheten til sjøs. De veiledende normene kan dermed ikke forstås slik at de er til hinder for strengere nasjonale regler.

### 3.3 Bør det innføres en fast promillegrense?

Departementet gikk i *høringsnotatet* inn for å innføre en fast promillegrense for personer som tjenestegjør på større skip. Forslaget ble begrunnet slik (*høringsnotatet* side 6):

«Straffelovrådet foreslo i NOU 1993: 21 å innføre en fast promillegrense på sjøen og at grensen skulle settes til 0,8. Rådet la vekt på at en skjerpet promillegrense trolig vil bidra til å øke sjøsikkerheten. En fast grense vil også by på retts-tekniske fordeler, både fra et håndhevingssynspunkt og for den enkelte båtfører.

Straffelovrådets forslag fikk støtte fra et overveiende flertall av høringsinstansene. Også høringsinstanser knyttet til næringsflåten stilte seg positive til en fast promillegrense. Enkelte påpekte at flere rederier allerede praktiserer 'rederiinterne promillegrenser'.

Hensynet til å øke sjøsikkerheten veier tungt. Departementet legger også vekt på de retts-tekniske hensynene. Et ytterligere argument for å innføre en fast promillegrense er forholdet til fritids- og småbåtflåten. Når det i dag gjelder en fast promillegrense for fritids- og småbåter, bør det samme gjelde for større skip.»

Alle *høringsinstanser* som uttrykkelig eller forutsetningsvis har uttalt seg om dette spørsmålet, støtter forslaget om en fast promillegrense for større skip. Det gjelder *Fiskeridepartementet, Helsedepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Hålogaland lagmannsrett, Politidirektoratet, Riksadvokaten, Sjøfartsdirektoratet, Den Norske Advokatforening, Det norske maskinistforbund, Fiskebåtredernes Forbund, Motorbåtførernes Avholdsforbund, Nordisk Skipsrederforening, Norges Rederiforbund, Norges Fiskarlag, Norsk Sjøoffisersforbund, Politiembetsmennenes Landsforening og Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag. Norsk Losforbund* støtter forslaget om en fast promillegrense for loser.

Departementet foreslår etter dette en fast promillegrense for større skip. Særlig legger departementet vekt på hensynet til sikkerheten til sjøs og på den brede støtte forslaget har fått under høringen. Departementet viser for øvrig til den siterte begrunnelsen fra *høringsnotatet*.

Det er i dag ikke tilstrekkelig grunnlag for å fastsette en fast grense for andre rusmidler enn alkohol. For narkotika og andre berusende og bedøvende midler foreslår departementet at den samme formuleringen brukes som i vegtrafikkloven og småbåtloven. Forbudet vil dermed rette seg mot det å føre skip mv. når personen er «påvirket».

### 3.4 Promillegrensen

#### 3.4.1 Forslaget i høringsnotatet

I *høringsnotatet* side 6–8 drøftet departementet på hvilket nivå en fast promillegrense bør ligge:

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

«Selv om promillegrensen i dag er utformet som en generell skjønsmessig norm, har det i rettspraksis utviklet seg en veiledende grense på 1,5 promille.

Promillegrensen for fritids- og småbåter er i dag 0,8. Hensynet til sikkerheten til sjøs samt hensynet til konsekvens og harmoni i lovverket kan tilsi at promillegrensen for større skip bør være minst like streng som den som gjelder for småbåter. Riktignok kan det anføres at større skip i større grad enn småbåter beveger seg i mindre trafikkerte områder og i områder hvor det ikke er fare for å grunnstøte. Men større skip beveger seg også på steder hvor det er fare for sammenstøt med andre skip eller for å grunnstøte. På denne bakgrunnen kan det settes spørsmålsteget ved om grensen skal være lik for hele det geografiske virkeområdet til bestemmelsen. Et alternativ er å innføre to grenser etter mønster av det svenske forslaget (...).

FNs sjøfartsorganisasjon International Maritime Organization (IMO) har vedtatt en promillegrense på 0,8 som veiledende norm, jf. veiledningen til vedlegget til konvensjonen av 7. juli 1978 om normer for opplæring, sertifikater og vakthold for sjøfolk (STCW-konvensjonen) (...). Formålet med maksimumsgrensen på 0,8 promille er å sikre at sjøfolks evne til å utføre sine plikter mens de er på vakt, ikke svekkes. Departementet antar at det ikke vil være i strid med den veiledende normen å innføre en strengere grense i norsk rett.

Departementet legger til grunn at det typiske større skipet brukes i næring. Derfor er det nærliggende også å sammenligne med promillegrensene som gjelder for yrkessjåfører innenfor andre samferdselsgrener, som jernbane, veitransport og luftfartøy. Disse yrkesgruppene er alle underlagt regler om avholdsplikt. Restpromillegrensen for førere ved jernbane er satt til 0,5 promille, se avholdspliktloven § 1, jf. § 7 annet ledd. Også førere av veitransport er underlagt avholdspliktlovens regler. For dem gjelder det en restpromillegrense på 0,2, jf. lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven) § 22 første ledd. For den som utøver tjeneste om bord i luftfartøy, følger avholdspliktregelen av lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart (luftfartsloven) § 6–11. Her er også restpromillegrensen senket til 0,2 (i kraft fra 1. juli 2001).

Etter departementets syn bør den samme promillegrensen gjelde for førere av skip som for førere av motorvogn og luftfartøy. Skjer det et sammenstøt eller et grunnstøt med et større skip, kan risikoen for at personer og eiendom blir skadet være stor – og skadene kan bli store. Også menneskeliv kan gå tapt. Departementet foreslår derfor at promillegrensen for større skip settes til 0,2 promille. At dette også vil ramme førere av store fritidsbåter, kan ikke

tillegges avgjørende betydning. Det sentrale må være farepotensialet, og det er trolig likt uavhengig av om skipet brukes i næring eller på fritiden.»

Departementet tok opp spørsmålet om det likevel bør gjelde en høyere promillegrense på visse områder (side 8):

«De hensyn som taler for en 0,2-grense, gjør seg særlig gjeldende ved ferdsel på steder hvor det er fare for sammenstøt med andre fartøyer eller for grunnstøting, for eksempel i trafikkerte fartøysleder, herunder havneområder i kanaler, sluser, streder og havner, jf. det svenske forslaget, og langs kysten så langt ut som det er holmer og skjær. Det kunne tilsi at promillegrensen settes noe høyere utenfor disse områdene enn innenfor, jf. foran. Rettstekniske hensyn kan derimot tale imot en slik sonndring.

En høyere promillegrense kunne for eksempel gjelde utenfor det indre farvann, eventuelt utenfor sjøterritoriet. En høyere grense kunne settes ved en promille på 1,5 (dagens veiledende grense), på 0,8 (småbåtlovens grense og den veiledende normen i STCW-konvensjonen), eller på 0,5 (grensen mellom lavpromille og høyere promille i vegtrafikkloven § 31 annet ledd).

Departementet ber om høringsinstansenes syn på spørsmålet om det bør gjelde en høyere promillegrense for visse områder, og på hvilke områder den høyere grensen i så fall bør gjelde og hvilken grense som bør gjelde.»

### 3.4.2 Høringsinstansenes syn

Samtlige høringsinstanser som uttaler seg om dette spørsmålet, går inn for å skjerpe promillegrensen i forhold til den veiledende grensen på 1,5 promille. Hvor mye grensen bør skjerpes, er det imidlertid delte meninger om.

De fleste høringsinstansene støtter departementets forslag om at promillegrensen settes til 0,2. Det gjelder *Fiskeridepartementet*, *Helsedepartementet*, *Nærings- og handelsdepartementet*, *Hålogaland lagmannsrett*, *Politidirektoratet*, *Riksadvokaten*, *Sjøfartsdirektoratet*, *Fiskebåtredernes Forbund*, *Motorbåtførernes Avholdsforbund*, *Norges Fiskarlag*, *Norges Rederiforbund*, *Politiembetsmennenes Landsforening* og *Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag*. *Norges Fiskarlag* uttaler for eksempel:

«Ut fra alle sikkerhetskensyn er Norges Fiskarlag positiv til et restriktivt regelverk når det gjelder bruk av alkohol og/eller rusmidler om bord i fiskefartøy/skip. Norges Fiskarlag støtter derfor forslaget om en promillegrense på 0,2 promille for sikkerhetsbemanning på fartøy 15 m og større.



Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Næringa sliter med en ulykkes- og skadestatistikk som setter yrket i et meget uheldig lys og tiltak som dette kan bidra til å redusere antallet ulykker/skader.»

Norges Fiskarlag viser også til promillegrensen for småbåter:

«Sett i et slikt perspektiv er det ingen grunn til å akseptere høyere promillegrense for fartøy under 15 m. Ulykkes- og skadefrekvensen er også meget høy for denne fartøygruppen.»

*Helsedepartementet* og *Motorbåtførernes Avholdsforbund* peker på behovet for en tilsvarende skjerpelse av promillegrensen for småbåter. *Sjøfartsdirektoratet* mener at en promillegrense på 0,2 bare bør gjelde småbåter som brukes i næring.

*Norsk Losforbund* går inn for en promillegrense på 0,2 for loser.

*Nordisk Skibsrederforening* går ut fra at det av hensyn til sjøsikkerheten trolig vil være tilstrekkelig å sette promillegrensen ved 0,4.

*Det norske maskinistforbund* går inn for at grensen i norsk rett skal være i samsvar med IMO's anbefaling, dvs. settes til 0,8 promille. Det gjør også *Norsk Sjøoffisersforbund*, som legger særskilt vekt på at reglene i en viss utstrekning også får anvendelse for fremmede skip. *Norsk Losforbund* peker på at for fører og navigatører vil nok en promillegrense på 0,8 «være mer i samsvar med internasjonale forhold og med allmenn rettsoppfatning blant svært mange av de som reglene vil gjelde for».

*Den Norske Advokatforening* tar ikke stilling til om promillegrensen bør følge internasjonalt regelverk eller andre regler i norsk rett. Advokatforeningen peker imidlertid på at strengere regler på norske skip kan ha en konkurransevridende effekt. Om man på den annen side skulle ha en høyere grense for skip registrert i norsk internasjonalt skipsregister, ville det kunne vanskeliggjøre håndhevingen.

En rekke høringsinstanser uttaler seg særskilt om hvorvidt promillegrensen skal være mindre streng i områder hvor det er en lavere ulykkesrisiko. Følgende instanser mener at den samme promillegrensen bør gjelde uavhengig av det geografiske området skipet befinner seg i: *Fiskeridepartementet*, *Hålogaland lagmannsrett*, *Politidirektoratet*, *Sjøfartsdirektoratet*, *Motorbåtførernes Avholdsforbund*, *Norges Rederiforbund*, *Norsk Losforbund*, *Norsk Sjøoffisersforbund* og *Politiembetsmennenes Landsforening*. *Norges Rederiforbund* uttaler:

«I høringsbrevet tematiseres hvorvidt det bør innføres graderte promillegrenser slik at det for eksempel er høyere promillegrenser i visse områder. Vi ser at det kan argumenteres for at det

etableres en noe høyere promillegrense, for eksempel på det åpne hav, dvs. en viss minsteavstand fra land og der det er liten skipstrafikk. Ved å innføre graderte grenser vil man imidlertid åpne for bevismessige problemer i forhold til når skipet går inn og ut av ulike soner. Vi tror også at en differensiering med et høyere promillevnivå for visse områder, vil gi et negativt signal i forhold til viktigheten av å respektere promillegrensen på 0,2. Etter en totalvurdering vil vi derfor fraråde innføring av høyere promillegrenser for visse områder.»

*Det norske maskinistforbund* mener derimot at det utenfor norsk territorialfarvann ikke bør gjelde en strengere grense enn det som IMO har anbefalt.

*Nordisk Skibsrederforening* kan ikke se at hensynet til sikkerheten til sjøs fordrer en like streng promillegrense utenfor territorialfarvannet. Instansen skriver videre:

«Et annet element som bør hensyntas er det faktum at regler om 0,2 promillegrense i internasjonalt farvann for norsk-registrerte eller NIS-registrerte skip favner betydelig videre enn de regler andre betydelige sjøfartsjurisdiksjoner og internasjonale registre er underlagt. Uten at det er lett å overskue konsekvensene av dette, er det ikke umulig at slike regler på sikt kan gjøre NIS-registrering mindre attraktivt vis a vis andre internasjonale registre. Særlig for utpreget internasjonal skipsfart, eksempelvis cruise-fart, vil det kunne møte liten forståelse at mannskap på NIS-registrert skip utenfor norsk territorialfarvann er underlagt en grense på 0,2 promille. Det kan dessuten være vanskelig å håndheve særnorske regler overfor utenlandsk mannskap med annen kulturbakgrunn. En så vidt lav grense kan kriminalisere endog inntak av én alkoholenhet vin eller øl til middagen. Vi finner det uheldig dersom det innføres regler som kriminaliserer atferd i internasjonalt farvann som de fleste ikke oppfatter som klanderverdige eller uheldige av hensyn til sikkerheten om bord.»

### 3.4.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår at den faste promillegrensen for større skip settes til 0,2 promille. Denne løsningen ivaretar best de hensyn som ble fremhevet i høringsnotatet. Den har også solid støtte blant høringsinstansene.

Grensen foreslås å skulle gjelde uavhengig av hvilket farvann skipet befinner seg i. Etter departementets syn er det prinsipielt sett viktig at personer som utfører tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs, er edru. Selv om faren for sam-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

menstøt er mindre utenfor det indre farvann enn innenfor, kan andre problemer eller ulykker inntre, som forskyvning av lasten eller brann. Og jo lenger fra land skipet er, desto større kan risikoen for skade eller tap av liv være dersom ulykken først inntreffer. Utfallet vil fullt ut bero på mannskapets muligheter til å avverge de farer som oppstår. Håndhevingshensyn taler også for at promillegrensen er den samme uansett hvor skipet befinner seg.

Enkelte høringsinstanser fremholder at en strengere norsk regel kan ha en konkurransevridende effekt. Regelen synes imidlertid å være i samsvar med praksis om bord på norske skip. Den vesentligste endringen er således *kriminaliseringen* av påvirkning ned til 0,2 promille. Håndhevingen av reglene vil måtte skje i samsvar med alminnelige retningslinjer for prioritering av etterforskningen.

Reglene bør gjelde likt for norske og fremmede skip i norsk territorialfarvann. Dette området er nettopp blitt utvidet fra 4 til 12 nautiske mil, jf. lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone § 2 første ledd, i kraft 1. januar 2004. Enhver som ferdes i en annen stats territorialfarvann, har selv ansvaret for å gjøre seg kjent med vedkommende stats lover og regler for ferdselen. En annen sak er at håndhevingsadgangen er snovere overfor fremmede skip enn overfor norske, se punkt 3.9. Dette innebærer at en endret promillegrense som i prinsippet også gjelder for fremmede skip, neppe skaper slike problemer som enkelte av høringsinstansene frykter.

Forslaget om å endre promillegrensen for småbåter ble ikke tatt opp i høringsnotatet. Departementet finner det derfor ikke riktig å gå nærmere inn på dette uten at spørsmålet har vært på en bred høring.

## 3.5 Reglens personelle virkeområde

### 3.5.1 Forslaget i høringsnotatet

Straffeloven § 422 annet ledd rammer «fører av skip, maskinist, styrmann, stuert, telegrafist, skipselektriker eller los».

Straffelovrådet foreslo i NOU 1993: 21 punkt 6.3 å utvide denne persongruppen. Rådet mente at kravet burde knyttes til «vedkommendes funksjon i forhold til skipets framdrift, beredskap eller sikkerhet». I tillegg fant rådet grunn til å nevne uttrykkelig noen yrkesgrupper som ble antatt å ha en slik stilling om bord, som kaptein, styrmann, telegrafist, maskinist, skipselektriker og los.

Departementet sluttet seg i høringsnotatet langt på vei til forslaget fra Straffelovrådet og uttalte (side 9):

«Under henvisning til formålet med promillebestemmelsen foreslår departementet imidlertid å gi den anvendelse for funksjoner av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs. Samme avgrensning er valgt for den persongruppen som omfattes av avholdsplikten, (...). Denne utformingen bidrar også til nordisk rettsenhet, (...). I tillegg bør skipsfører og los nevnes uttrykkelig i lovteksten. Deres funksjon er av så stor betydning for sikkerheten til sjøs at det bør gå klart frem at de omfattes.»

Høringsinstansene ble oppfordret til å komme med synspunkter på hvilke persongrupper på et skip som for øvrig har funksjoner som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs, og hvilke som ikke har det. Departementet ønsket også synspunkter på om flere persongrupper burde nevnes uttrykkelig i lovteksten.

### 3.5.2 Høringsinstansenes syn

Følgende høringsinstanser har uttalt seg om hvilke persongrupper som promillebestemmelsen bør rette seg mot: *Fiskeridepartementet, Politidirektoratet, Sjøfartsdirektoratet, Den Norske Advokatforening, Det norske maskinistforbund, Motorførernes Avholdsforbund, Nordisk Skibsrederforening, Norges Rederiforbund, Norsk Losforbund, Norsk Sjøoffisersforbund, Politiembetsmennenes Landsforening og Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag*. Ingen har innvendinger mot å endre beskrivelsen av den personkretsen som skal omfattes av promilleregelen.

*Det norske maskinistforbund, Politiembetsmennenes Landsforening og Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag* gir uttrykk for generell støtte til forslaget som ble fremsatt i høringsnotatet. Det gjør også *Politidirektoratet*, som mener en mer detaljert oppregning lett vil kunne oppfattes som uttømmende. *Motorbåtførernes Avholdsforbund* anfører at promilleregelen bør gjelde for de som er underlagt sikkerhetsrutiner. *Norsk Losforbund* mener at lovteksten i tillegg til skipets fører og los bør nevne navigatører spesielt.

Også *Fiskeridepartementet* støtter den foreslåtte utformingen. Departementet ber imidlertid Justisdepartementet samtidig vurdere «... hvorvidt det bør være en uttrykkelig promillegrense og generell avholdsplikt for alle som tjenestegjør om bord på skip som fører passasjerer så fremt disse inngår i skipets evakuerings- og beredskapsplaner».

*Nordisk Skibsrederforening* peker på behovet for å endre lovteksten slik at det klarere går frem hvem som omfattes. De foreslår derfor at «vakthavende mannskap» tilføyes i lovteksten. Alternativt kan man la regelen omfatte alle som er omfattet av kra-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

vene til sikkerhetsbemanning – et synspunkt som deles av *Den Norske Advokatforening*. *Norsk Sjøoffisersforbund* mener at promillegrensen bør gjelde for alle sertifikatpliktige stillinger og alt vaktgående personell om bord.

*Sjøfartsdirektoratet* foreslår følgende presiseringer av lovteksten:

«På passasjerskip anses alle som i henhold til skipets alarminstruks har beredskaps- og sikkerhetsfunksjoner for å utføre tjeneste som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs. På lasteskip anses alle som inngår i skipets bemanningsoppgave for å utføre tjeneste som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs.»

Også *Norges Rederiforbund* mener at det bør angis klarere hvem som omfattes av promilleregelen, men anfører at dette kan gjøres ved presiseringer i merknadene til lovbestemmelsen:

«For nettopp å sikre hensynet til klarhet og forutberegnelighet vil vi for vår del foreslå at det i forarbeidene i spesialmerknadene til bestemmelsen vises til vaktgående personell, slik at alt vaktgående personell anses å ha oppgaver av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs. Med vaktgående personell menes personell til delt nærmere bestemte oppgaver, plikter og ansvarsområder (spesifisert i STCW-konvensjonen) som er nødvendige for drift av skip, sikkerheten for menneskeliv til sjøs og vern av det marine miljø.»

### 3.5.3 Departementets vurdering

Departementet går inn for å videreføre forslaget i høringsnotatet om hvem som skal omfattes av promilleregelen. De fleste yrkesgrupper som er omfattet av dagens regel, vil også være omfattet av den nye bestemmelsen. Men dagens kasuistiske oppregning omfatter dels for mange, dels for få yrkesgrupper i forhold til formålet med regelen, nemlig å styrke sjøsikkerheten.

Det er et spørsmål om flere grupper enn skipsfører og los bør nevnes uttrykkelig i lovteksten. Norsk Losforbund mener at man bør nevne navigatører spesielt. «Navigator» er en betegnelse på en person som har en bestemt utdanning. Begrepet er imidlertid også en stillingsbetegnelse. Da omfatter det alle offiserene på dekk. Det er trolig i sistnevnte forstand det er foreslått å nevne navigatører særskilt i lovteksten. Den doble betydningen av begrepet taler mot å bruke det i en straffebestemmelse. Samtidig vil den klare hovedregelen også uten at navigatører nevnes uttrykkelig i lovteksten være at denne gruppen omfattes. Skulle enkelte likevel falle utenfor den personkretsen forslaget omfatter,

synes det heller ikke rimelig at de skal kunne straffes. Departementet går derfor ikke inn for å nevne navigatører særskilt.

Nordisk Skibsrederforening foreslår at «vakthavende mannskap» tilføyes i lovteksten. Vakthavende mannskap omfatter dem som inngår i sikkerhetsbemanningen, men er ikke begrenset til denne gruppen. Også denne formuleringen synes å rekke videre enn formålet strengt tatt skulle tilsi.

Departementet holder etter dette fast ved at formuleringen «den som utfører ... tjeneste som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs» er den enkleste og mest treffende formuleringen.

Direkte eller indirekte vil trolig de fleste persons tjeneste om bord på et skip kunne anses å være av betydning for sjøsikkerheten. Å legge opp til at man skal kunne straffe personer som har en heller perifer rolle, vil imidlertid være å gå for langt. Departementet har derfor valgt å videreføre kravet om at tjenesten skal være av *vesentlig* betydning for sjøsikkerheten.

Straffebudet må sees i sammenheng med straffrihetsregelen i straffeloven § 47 om nødrett. Den vil det for eksempel kunne være aktuelt å påberope seg hvis en beruset person i en krisesituasjon trår til og bistår med en tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs.

## 3.6 Medvirkning

### 3.6.1 Forslaget i høringsnotatet

Straffeloven § 422 annet ledd rammer i dag ikke medvirkning. Det gjør heller ikke småbåtloven § 37, jf. § 33 eller vegtrafikkloven § 31, jf. § 22.

Et særskilt ansvar for eier og den som har rådgivningen over hhv. en småbåt eller en motorvogn på eierens vegne, er derimot nedfelt i småbåtloven § 35 og vegtrafikkloven § 17. Disse personene må påse at den som bruker båten eller motorvognen, fyller vilkårene for å føre den. Et av vilkårene er at føreren ikke skal være påvirket av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. Departementet tok i høringsnotatet side 9–10 opp spørsmålet om en tilsvarende bestemmelse bør gjelde for større skip.

I dag er straffeloven § 416 jf. sjøloven §§ 131 og 132 et mulig grunnlag for å straffe skipsfører eller reder for medvirkning til overtredelse av straffeloven § 422 annet ledd blant besetningen. Ansvarer gjelder det å bevirke eller medvirke til at et sjøudyktig skip går til sjøs, eller til at skipsføreren ikke ivaretar sitt ansvar for å påse at lover og regler til sikring av skips sjødyktighet overholdes. Departe-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

mentet stilte i høringsnotatet spørsmålet om det er behov for en utvidet regel for den som eier eller har rådigheten over større skip, og fortsatte:

«Siden det typiske større skipet brukes i næring, har trolig eieren eller den som har rådigheten over skipet, gjennomgående et fjernere forhold til skipet enn det man normalt har til en motorvogn eller en fritids- eller småbåt. Derfor kan det fremstå som urimelig strengt å lovfeste et særskilt ansvar for eier og den som har rådigheten over skipet, etter mønster av småbåten eller vegtrafikkloven.

Et alternativ er å lovfeste en generell medvirkningsbestemmelse. Opprinnelig var meningen å ramme medvirkning til promillekjøring med motorvogn. Dette gikk lovgiverne imidlertid bort fra med den begrunnelse at man da ville kunne gå glipp av vitner i straffesaken mot hovedmannen. Vitnet ville som mistenkt i saken være unntatt fra vitneplikten. Trolig gjelder det samme et stykke på vei også for personer om bord på større skip. Departementet er likevel i tvil om hvor langt dette argumentet rekker i dag.

På den annen side vil en generell medvirkningsbestemmelse kunne bidra til å øke effektiviteten av promilleforbudet. En av mannskapet oppfordrer for eksempel den unge styrmannen til å drikke alkohol rett før tjenesten starter. Dette vil etter omstendighetene kunne rammes av en medvirkningsbestemmelse. Men også et generelt medvirkningsansvar vil kunne rekke vidt. For eksempel vil en person som ikke har noen tilknytning til skipet, kunne rammes hvis han oppfordrer en los til å nyte alkohol kort tid før tjenesten, når han vet eller bør vite at losen snart skal på jobb.»

Departementet gikk foreløpig ikke inn for å innføre en generell medvirkningsbestemmelse, men ba om høringsinstansenes syn.

### 3.6.2 Høringsinstansenes syn

*Fiskeridepartementet, Hordaland statsadvokatembeter og Sjøfartsdirektoratet* slutter seg til Justisdepartementets foreløpige konklusjon og begrunnelse for denne.

*Riksadvokaten* har ingen innvendinger mot at det innføres en generell medvirkningsbestemmelse, men mener at dette eventuelt bør vurderes på ny når bestemmelsen har virket en stund. *Den Norske Advokatforening* stiller seg positiv til et visst medvirkningsansvar – nemlig for skipsfører dersom vedkommende skjenger underordnede og ikke selv bryter promilleregelen.

*Politidirektoratet* mener på sin side at det bør

vurderes å innføre et overlatelsesansvar slik som det er gjort i småbåtloven og vegtrafikkloven. Direktoratet skriver videre:

«Riktig nok vil eieren eller den som har rådigheten over skip i næring ha et fjernere forhold til skipet enn det man normalt har til en motorvogn eller en småbåt. De subjektive vilkår for straff vil imidlertid hindre at en slik bestemmelse vil virke urimelig strengt. Det vil dessuten harmonere dårlig om man f.eks. kan straffes for å overlate en fritidsbåt på under 15 meter, mens man ikke kan straffes for å overlate en fritidsbåt på mer enn 15 meter.»

*Fiskebåtredernes Forbund* foreslår en regel som pålegger reder og mannskap «... som kjenner til at skipper, styrmann, stuert eller maskinist i tjeneste er påvirket av alkohol, (...) å melde fra til politimyndighet».

Også *Motorbåtførernes Avholdsforbund* foreslår å lovfeste et særskilt straffansvar for rederen.

### 3.6.3 Departementets vurdering

Departementet går – i tråd med den foreløpige konklusjonen i høringsnotatet – ikke inn for å foreslå en medvirkningsbestemmelse. Departementet er av den oppfatning at det primært er den som beruser seg, som bør bære ansvaret for overtredelse av promilleregelen. Å straffe for eksempel en stuert for medvirkning fordi vedkommende har servert vin til maten, vil kunne ramme urimelig strengt. Departementet kjenner ikke til at det har skapt store problemer at dagens promillebestemmelse ikke har noe medvirkningstillegg. Spørsmålet bør imidlertid holdes under oppsikt.

Politidirektoratet foreslår en særskilt regel om overlatelsesansvar for eieren av eller den som har rådigheten over båten. En slik regel passer ikke så godt på større skip hvor den som eier skipet eller har rådigheten over det, normalt har et mer forretningsmessig forhold til skipet. En regel som vil dekke de mest praktiske situasjonene, er derimot straffeloven § 416. Den gjelder reder, men i tillegg «fører av skip», som er mer praktisk for større skip. Den eller de som tilhører denne personkretsen, kan straffes dersom de forsettlig eller uaktsomt overtrer bestemmelser som i eller i medhold av lov er gitt til sikring av sjødyktighet eller de ombordværendes sikkerhet.

Skipsføreren har den øverste myndigheten om bord og har bl.a. ansvaret for skipets sjødyktighet, jf. sjøloven § 131 annet ledd. Han har også et særskilt ansvar for at navigeringen av skipet skjer i samsvar med godt sjømannskap, jf. sjøloven § 132

første ledd. Å gjøre det som med rimelighet kan kreves for å sørge for at promilleregelen overholdes, faller naturlig innenfor dette ansvaret. Siden sjøloven §§ 131 og 132, jf. promillereglene er gitt for å sikre de ombordværendes sikkerhet og skipets sjødyktighet, vil overtredelse av plikten til å sørge for at navigeringen av skipet skjer i samsvar med promillereglene derfor kunne rammes av straffeloven § 416. Straffeloven § 416 rammer både overtredelse ved aktiv handling og i form av unnlatelse. Bestemmelsen vil for eksempel ramme en skipsfører som ikke griper inn selv om han burde vite at en person som utfører tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs, for eksempel førstemaskinisten, overtrer promilleregelen. Men bestemmelsen vil også kunne benyttes overfor en skipsfører som unnlater å etablere fornuftige rutiner for å hindre overtredelse av promilleregelen.

I annet ledd utvides straffebudet ytterligere. Også personer som medvirker – så vel psykisk som fysisk – rammes. Forutsetningen for at en medvirker rammes, er at «han på aktiv måte bevirker eller medvirker til en lovovertrødelse eller at han unnlater å foreta noe som han har plikt til i stillings medfør», jf. Bratholm/Matningsdal: Straffeloven med kommentarer, bind III, (Oslo 1998) side 333.

Dersom rederen er et foretak, kan det også være aktuelt med foretaksstraff for rederiet, jf. straffeloven §§ 48 a og 48 b. Foretaksstraffen omfatter alle handlinger som er foretatt «på vegne av» foretaket. Rederiet vil således «nesten uten unntak [kunne] straffes for feil som skipsføreren er ansvarlig for», jf. Bratholm/Matningsdal side 331.

Riktignok er det en vesentlig lavere strafferamme for overtredelse av straffeloven § 416 enn småbåtloven § 35. Samtidig er strafferammen i småbåtloven § 37 felles for alle overtredelser av bestemmelser i småbåtloven kapittel 4 og gjelder for eksempel også for føring av skip i overstadig beruset tilstand, som typisk er et langt mer alvorlig lovbrudd. Departementet legger derfor til grunn at overtredelse av småbåtloven § 35 neppe vil resultere i en strengere straff enn hva som kunne vært utmålt innenfor rammene i § 416.

Fiskebåtredernes Forbund har foreslått en regel om å pålegge andre om bord på skipet å melde fra til politiet dersom det er mistanke om overtredelse av promilleregelen. Dette innebærer i realiteten en plikt for mannskapet til å vurdere og eventuelt melde fra om lovbrudd om bord. Departementet har forståelse for tanken om at dette vil bidra til å styrke sjøsikkerheten, men mener at det vil være å gå for langt å pålegge en slik anmeldelsesplikt til politiet.

### 3.7 Plassering av promillebestemmelsen

---

#### 3.7.1 Forslaget i høringsnotatet

Straffelovrådet gikk inn for at den nye promilleregelen skulle plasseres i en ny paragraf rett etter den gjeldende bestemmelsen om bruk av rusmidler ved ferdsel til sjøs – som ny § 422 a i straffeloven. Rådet mente at en endelig vurdering av spørsmålet om hvor bestemmelsen mest hensiktsmessig bør inntas, burde overlates til Straffelovkommissjonen. Ingen høringsinstanser hadde merknader til spørsmålet om plassering.

Et alternativ til å plassere straffebudet i straffeloven er å ta det inn i sjøloven eller sjødyktighetsloven. De tilsvarende reglene for promillekjøring med motorvogn, småbåt og luftfartøy står i henholdsvis vegtrafikkloven, småbåtloven og luftfartsloven.

Straffelovkommissjonen avga i mars 2002 utredningen NOU 2002: 4 Ny straffelov. Kommisjonen foreslår at regler om overtredelse i sjøfartsforhold ikke videreføres i straffeloven, men overføres til særlovene, se utredningen punkt 11.3.2. Den viser til at denne løsningen er valgt for vei- og lufttrafikk.

Straffelovkommissjonens utredning har vært på høring. Høringsfristen gikk ut 1. mars 2003. Få høringsinstanser kommenterte spørsmålet om plasseringen av straffebud om overtredelse i sjøfartsforhold. Det vil fortsatt ta noe tid før kommisjonens forslag til spesiell del i straffeloven blir fulgt opp i form av lovendringer. Etter departementets syn er det naturlig at spørsmålet om plassering avgjøres samtidig med en eventuell endring i promilleregelen materielle innhold. Departementet ga derfor i høringsnotatet uttrykk for at det ikke ville avvende arbeidet med en ny straffelov på dette punktet og fortsatte (side 11):

«Departementet er enig med Straffelovkommissjonen i at promilleregelen for større skip bør overføres til sjøfartslovgivningen og har foreløpig utformet forslag om at reglene flyttes til sjøloven, siden de har tilknytning til forhold som allerede er regulert i sjøloven. Straffeloven § 422 annet ledd må i tilfelle oppheves. Et alternativ kan være å plassere reglene i sjødyktighetsloven. Høringsinstansene oppfordres til å komme med synspunkter på dette.»

#### 3.7.2 Høringsinstansenes syn

*Hordaland statsadvokatembeter* går inn for at reglene overføres til sjøfartslovgivningen. *Fiskeridepartementet, Hålogaland lagmannsrett, Politidirektoratet,*

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

*Motorbåtførernes Avholdsforbund, Norges Fiskarlag og Norges Rederiforbund* støtter forslaget om at reglene plasseres i sjøloven.

*Nærings- og handelsdepartementet, Sjøfartsdirektoratet, Den Norske Advokatforening og Nordisk Skibsrederforening* går på sin side inn for at reglene plasseres i sjødyktighetsloven. *Nærings- og handelsdepartementet* uttaler:

«Da reglene om avholdsplikt i de andre transportsektorene ønskes lagt til sektorlovgivningen er det på denne bakgrunn mest hensiktsmessig at reglene hjemles i sjødyktighetsloven.»

Departementet fortsetter:

«Ved å hjemle de foreslåtte bestemmelsene i sjødyktighetsloven vil de få tettere tilknytning til definisjoner samt begreper i sjødyktighetsloven og forskrifter gitt med hjemmel i loven. Nærings- og handelsdepartementet er også av den oppfatning at Sjøfartsdirektoratets forslag om inndraging av sertifikat ved overtredelse av de foreslåtte bestemmelsene bør plasseres i sjødyktighetsloven.»

*Den Norske Advokatforening* peker på følgende forhold:

«Sjødyktighetsloven er under revisjon, og det er naturlig at bestemmelsene redigeres inn sammen med andre regler med krav til besetningen og til sjødyktighet. Dette er imidlertid ikke til hinder for at nye regler vedtas før vi får en ny sjødyktighetslov.»

*Norsk Losforbund* foreslår at reglene om promillegrense for loser innarbeides i losloven. De peker på at denne loven er en spesiallov som regulerer forhold ved sikkerheten i lostjenesten.

### 3.7.3 Departementets vurdering

Departementet er under tvil blitt stående ved at reglene bør plasseres i sjøloven. De argumenter som anføres for en plassering i sjødyktighetsloven, har meget for seg. Men et offentlig utvalg nedsatt av Kongen i statsråd 24. oktober 2003 er gitt i oppdrag å revidere sjødyktighetsloven. Utvalget skal etter planen avgi sin utredning senest 30. juni 2005. Det synes da mest hensiktsmessig inntil videre å nedfelle promillereglerne i sjøloven. Regjeringen vil påse at utvalget vurderer spørsmålet om å ta promillereglerne inn i en ny sjødyktighetslov, noe som uansett ligger innenfor rammen av utvalgets mandat, jf. følgende sitat fra mandatet:

«Utvalget skal også vurdere om det er andre aktuelle lover som helt eller delvis bør vurderes

innarbeidet i en ny sjødyktighetslov, og om enkelte bestemmelser i gjeldende sjødyktighetslov passer bedre inn i annen lovgivning.»

Departementet har forståelse for at det er ønskelig å samle alle lovbestemmelser som gjelder loser, i samme lov. Lovteknisk er det imidlertid uheldig å ha nærmest likelydende bestemmelser i flere lover. Bl.a. hensynet til ensartet rettspraksis taler mot en slik løsning. Dessuten innebærer plasseringen i en annen lov ikke noe brudd med gjeldende rett. Også i dag er regelen om promille til sjøs nedfelt i en annen lov enn losloven. Departementet går derfor inn for at også den delen av promilleregelen som gjelder loser, tas inn i sjøloven.

## 3.8 Håndhevingsorgan

### 3.8.1 Forslaget i høringsnotatet

Straffelovrådet foreslo at promillegrensen til sjøs skulle håndheves av Kystvakten. Dette ble fremhevet som særlig aktuelt overfor havgående fartøyer, især fiskeflåten. Bakgrunnen var at Kystvakten allerede har politimyndighet overfor denne flåten i relasjon til fiskerilovgivningen.

Lov 13. juni 1997 nr. 42 om Kystvakten (kystvaktloven) regulerer samlet Kystvaktens myndighetsutøvelse. Den åpner for at Kystvakten kan føre kontroll med overholdelse av nærmere angitte lover innenfor områdene fiskeri- og fangstoppsyn, ressurskontroll, tolloppsyn, miljøoppsyn og andre oppsynsgaver, se loven §§ 9 til 12, som er begrenset geografisk til de respektive lovenes anvendelsesområde. Det går frem av forarbeidene at lovgiverne la vekt på at Kystvakten allerede hadde operative ressurser samt erfaring og kompetanse som gjorde den godt skikket til å utøve politimyndighet på havet og langs kysten.

Justisdepartementet foreslo likevel i Ot.prp. nr. 51 (1997–98) å legge håndhevingsansvaret overfor fritids- og småbåter til politiet. Bakgrunnen var at Straffelovrådet primært hadde knyttet sitt forslag om Kystvakten opp mot den havgående flåten, og at det for øvrig fremsto som mest naturlig å overlate ansvaret for fritids- og småbåter til politiet. Stortingets justiskomite sluttet seg til dette.

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at de faktiske forhold kunne tilsi en annen løsning for større skip – i hovedsak skip som brukes i næring, og fortsatte (side 11–12):

«Allerede i dag blir disse skipene på visse områder kontrollert av Kystvakten. Derfor vil det trolig innebære marginale endringer både for

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

denne flåten og for Kystvakten om også myndighet til å håndheve promillegrensen legges til Kystvakten. Når det gjelder kontrollen i havneområder og i andre nære kystområder, kan det likevel være et spørsmål om ikke politiet selv bør foreta håndhevingen.»

Grunnloven er ikke til hinder for å legge politimyndighet til Kystvakten. Men det må skje ved en egen lovhjemmel, jf. Grunnloven § 99 annet ledd, som forbyr regjeringen å bruke forsvaret mot landets egne borgere med mindre dette er hjemlet i lov eller det er nødvendig for å opprettholde den offentlige ro.

Også politiloven åpner for å overføre politimyndighet i begrenset utstrekning, jf. loven § 20 tredje ledd:

«Politimyndighet kan unntaksvis gis til andre. Politimyndigheten skal i slike tilfeller i alminnelighet være begrenset i tid eller til nærmere bestemte saker eller funksjoner. Departementet gir nærmere bestemmelse om tildeling og anvendelsen av begrenset politimyndighet. Departementet gir også nærmere bestemmelser om adgang for tilsatte i politiet til å utføre særskilte oppdrag med begrenset politimyndighet.»

Om bakgrunnen for bestemmelsen heter det i Ot.prp. nr. 22 (1994–95) Om lov om politiet side 38:

«Etter gjeldende lov er det adgang til å utstyre personer som ikke er ansatt i politiet, med begrenset politimyndighet. Slike regler foreslås også i den nye loven. Dette brukes hvor noen har et oppdrag hvor offentlige interesser tilsier at vedkommende utstyres med politimyndighet på et begrenset område. Det er i praksis i første rekke i forbindelse med oppsyn i utmark og på sjøen at dette benyttes. Politiet har bl.a. av ressurs hensyn begrenset mulighet til å utføre slikt oppsyn selv.»

Departementet uttalte om dette i høringsnotatet side 12:

«Departementet kan ikke se at det knytter seg vesentlige betenkeligheter av rettssikkerhetsmessig art til å overlate håndhevingen til Kystvakten. Riktignok er Kystvakten en del av det militære forsvaret og har ikke den samme trainingen i å vurdere rettslige spørsmål som politiet. Men også andre politioppgaver som er lagt til Kystvakten, innebærer slike vurderinger. En fast promillegrense vil vanligvis ikke by på kompliserte juridiske avveininger, og vurderingen av de faktiske forhold krever ikke spesiell politikyndighet.

Departementet foreslår på denne bakgrunnen å endre kystvaktloven slik at Kystvakten kan føre kontroll med promillegrensen for stør-

re skip. Denne ordningen forutsetter at det – i likhet med de områder hvor Kystvakten i dag er tillagt politimyndighet – må utarbeides instruksjoner for virksomheten, samt om forholdet til politiet og påtalemyndigheten.»

### 3.8.2 Høringsinstansenes syn

*Forsvarsdepartementet, Hålogaland lagmannsrett, Riksadvokaten, Politidirektoratet, Sjøfartsdirektoratet, Hordaland statsadvokatembeter, Den Norske Advokatforening, Det norske maskinistforbund, Fiskebåtrederne Forbund, Motorførernes Avholdsforbund, Nordisk Skipsrederforening og Norges Fiskarlag* gir helt eller delvis sin støtte til forslaget om at Kystvakten kan gis myndighet til å håndheve promillereglene overfor større skip.

*Motorførernes Avholdsforbund* mener at politiet fortsatt bør stå for håndhevingen på skip i havneområder og i indre farvann. Den oppfatningen synes *Politidirektoratet* å dele. Direktoratet skriver:

«Vi støtter dette, da det vil kunne gi en langt mer effektiv håndheving enn om politiet med sine begrensede ressurser skulle stå for håndhevingen alene. Når det gjelder kontrollen i havneområder og i andre nære kystområder, vil det imidlertid være mest praktisk at politiet forestår håndhevingen.»

*Forsvarsdepartementet* understreker betydningen av at forholdet mellom Kystvakten og politiet avklares, både på det juridiske og det praktiske plan.

*Sjøfartsdirektoratet, Fiskebåtrederne Forbund og Norges Fiskarlag* understreker at det må påses at rettssikkerheten til sjøs ikke blir skadelidende. *Politidirektoratet* peker på betydningen av at Kystvakten gis opplæring i å håndheve promillereguleringene – både når det gjelder å avdekke påvirkning av alkohol og av andre stoffer.

*Norsk Losforbund* mener at Kystvakten bør ha kompetanse til å gripe inn ved mistanke om alvorlige lovbrudd, men at den videre oppfølgingen bør overlates til politiet. Politiets mangel på båter bør kunne bøtes på ved at politiet benytter seg av de båter som allerede finnes, for eksempel Kystverkets losbåter.

*Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag* mener at politiet bør håndheve promillereguleringen. Fiskarlaget skriver:

«Styret i Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag mener kystvakten fortsatt skal ha sitt hovedfokus på fiskeri- og fangstopp, ressurskontroll, miljøoppsyn og andre oppsynsoppgaver. Kystvakten er regelmessig om bord i fiskeflåten mens den sannsynligvis omtrent aldri er om

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

bord i andre skip. Hensikten med slike regler må jo være at de skal gjelde for alle. Derfor er det naturlig at politiet håndhever reglene langs kysten. Dette vil gi en håndheving som er generelt rettet mot maritim sektor og ikke spesielt mot fiskeri.»

Også *Norsk Sjøoffisersforbund* går inn for at reglene kun skal håndheves av politiet. Instansen mener at det er viktig at det ikke på noen måte blir gjort forskjell på håndhevingen til lands og til vanns.

### 3.8.3 Departementets vurdering

Departementet går inn for å åpne for at Kystvakten skal kunne håndheve promillereglene slik det ble foreslått i høringsnotatet. Forslaget har fått bred støtte blant de høringsinstansene som har uttalt seg om det.

Enkelte høringsinstanser uttrykker bekymring for om rettssikkerheten vil bli like godt ivaretatt hvis Kystvakten skal håndheve promillereglene til sjøs. Kystvakten skal etter forslaget ikke ha kompetanse til å ilegge straffansvar eller utmåle straff. Hensynet til rettssikkerheten gjør seg derfor først og fremst gjeldende i to relasjoner: Kystvakten må ha tilstrekkelig grunn til å kreve alkotest, utåndingsprøve og blodprøve. Og testen og prøven må tas på en slik måte at det ikke er tvil om hvorvidt måleresultatet er riktig.

Alkotest og ulike prøver skal etter forslaget kunne tas når det er grunn til å tro at en person har overtrådt promillereglene. Ved en promillegrense på 0,2, vil promillevilkåret lett være oppfylt dersom det først er klart at vedkommende har nytt alkohol. Kystvakten vil opparbeide seg erfaring med hvordan en sikrest kan konstatere om en person har nytt alkohol. Opplæring vil også kunne gis. Vanskeligere kan det være å konstatere om en person er påvirket av andre berusende eller bedøvende midler enn alkohol. Her er opplæringsbehovet større. – Kystvakten vil være vel så skikket til å vurdere om personen utfører tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten om bord og hvorvidt det dreier seg om et større skip eller en småbåt. Departementet finner det på denne bakgrunnen forsvarlig å overlate til Kystvakten å vurdere når det skal tas alkotest, utåndingsprøve eller blodprøve.

Måleapparater for alkotest og utåndingsprøve er så vidt departementet forstår relativt enkle å håndtere. Blodprøve må tas av personer som har hjemmel for å ta slike prøver, for eksempel av en lege eller sykepleier som arbeider på skipet. Klinisk undersøkelse må også gjennomføres av lege. Departementet kan etter dette ikke se at det forhold at

Kystvakten gis håndhevingskompetanse gjør at risikoen øker for at måleresultatet ikke er riktig.

Norsk Sjøoffisersforbund og Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag mener at hensynet til likebehandling tilsier at bare politiet håndhever promillereglene. Kystvakten har erfaring med å håndheve regler og vil opparbeide seg særlig kompetanse også i å håndheve promillereglene. Departementet ser ikke bort fra at Kystvakten rent faktisk vil kunne oppdage flere tilfeller av overtredelse på fiskefartøyer enn på andre fartøyer fordi den av hensyn til andre kontrolloppgaver har et særlig fokus på denne gruppen av fartøyer. Kystvakten vil i mange tilfelle operere så langt ut til havs at det ikke vil være praktisk mulig å tilkalle politiet for å kunne gjennomføre alkotest, utåndingsprøve eller blodprøve. Dette er imidlertid etter departementets syn ingen tungtveiende innvending mot å legge håndhevingskompetanse til Kystvakten.

Selv om Kystvakten gis kompetanse til å håndheve promillereglene til sjøs, vil politiet beholde sin kompetanse. Dermed vil det være opp til politiet og Kystvakten å finne en hensiktsmessig arbeidsfordeling. Politiet har eneansvaret for å håndheve promillereglene for småbåter. I de områder hvor småbåter særlig ferdes, som i havner og indre farvann, vil det dermed være naturlig at politiet tar hovedansvaret for håndhevingen.

## 3.9 Reglens geografiske anvendelsesområde

### 3.9.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

#### 3.9.1.1 Hovedregelen om norsk straffelovgivnings stedlige virkeområde

Straffeloven gjelder «i riket», jf. straffeloven § 12 første ledd nr. 1. Alle handlinger som er begått på norske eller fremmede skip som befinner seg innenfor norsk sjøterritorium, samt på innsjøer og i vassdrag, vil være begått i riket. Straffeloven gjelder videre for norske skip hvor de «enn befinner seg», jf. straffeloven § 12 første ledd nr. 2. Loven omfatter med andre ord også handlinger som er begått på norske skip både på det åpne hav og innenfor andre staters sjøterritorium. Lovens regler gjelder likevel med de begrensninger som følger av overenskomst med fremmed stat eller folkeretten for øvrig, jf. straffeloven § 1 annet ledd.

Selv om straffebestemmelsen for føring av skip i alkoholpåvirket tilstand foreslås overført til sjøloven, vil ikke det geografiske virkeområdet bli end-



Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

ret. Det følger av straffeloven § 1 første ledd at bestemmelsene i lovens første del, hvis ikke annet er bestemt, får anvendelse på alle straffbare handlinger, uavhengig av om forbudet er nedfelt i straffeloven eller i særlovgivningen. Departementet foreslo i høringsnotatet ikke noe unntak her.

### 3.9.1.2 *Fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart*

FNs havrettskonvensjon 10. desember 1982 (havrettskonvensjonen), som har vært i kraft for Norge fra 24. juli 1996, har den samme hovedregel som den norske straffeloven, nemlig at kyststaten har lik lovgivningsmyndighet over sjøterritoriet som over landterritoriet, jf. artikkel 2 nr. 1. Men fremmede skip har rett til uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet, jf. havrettskonvensjonen artikkel 17. Dette unntaket begrenser også hovedregelen i straffeloven § 12 første ledd nr. 1, jf. straffeloven § 1 annet ledd om at straffeloven gjelder med de begrensninger som følger av overenskomst med fremmed stat eller av folkeretten for øvrig. «Uskyldig gjennomfart» brukes i grove trekk som en betegnelse på det å passere gjennom en annen stats sjøterritorium uten å foreta handlinger som berører kyststatens interesser.

Havrettskonvensjonen artikkel 21 regner uttømmende opp hvilke lover og regler som kyststaten kan vedta at skal gjelde for fremmede skip i «uskyldig gjennomfart» i sjøterritoriet. Artikkel 21 nr. 1 bokstav a åpner for at kyststaten kan gi regler som er begrunnet i «sikkerhet til sjøs og regulering av skipstrafikken». Promillegrensen må antas å falle inn under denne formuleringen. Dermed vil en norsk strafferegel om promillegrense til sjøs kunne gjelde for alle fremmede skip i norsk territorialfarvann, også skip i uskyldig gjennomfart.

### 3.9.1.3 *Kyststatens kompetanse til å håndheve promillegrensen*

Innenfor sjøterritoriet har Norge som kyststat full suverenitet, herunder full håndhevelsesmyndighet, jf. havrettskonvensjonen artikkel 2 nr. 1. Som et utgangspunkt har en kyststat samme myndighet i sitt sjøterritorium som på sitt landterritorium.

Håndhevelsesmyndigheten må forstås slik at den følger den samme avgrensningen som lovgivningsmyndigheten, se havrettskonvensjonen artikkel 21 nr. 1 og nærmere redegjørelse for denne i punkt 3.9.1.2. Denne håndhevelsesmyndigheten begrenses imidlertid av havrettskonvensjonen artikkel 24 nr. 1, artikkel 27 nr. 1 og artikkel 32.

Etter havrettskonvensjonen artikkel 24 nr. 1

skal kyststaten avstå fra å gi fremmede skip pålegg som i praksis har virkning av å nekte eller svekke retten til uskyldig gjennomfart.

I forhold til fremmede handelsskip og statsskip som benyttes til kommersielle formål, kan norske myndigheter likevel håndheve promillelovgivningen når følgene av den straffbare handlingen berører kyststaten eller er av en slik art at «den virker forstyrrende inn på freden i landet eller på ro og orden i sjøterritoriet», jf. havrettskonvensjonen artikkel 27 nr. 1. Bestemmelsen reflekterer en avveining mellom kyststatens interesse i å utøve strafferettslig jurisdiksjon innenfor sitt sjøterritorium og internasjonal skipsfarts interesse av friest mulig ferdsel. Videre vil det i tilfeller som nevnt i artikkel 27 nr. 1, foreligge en konkurrerende jurisdiksjon mellom flaggstaten og kyststaten.

Håndhevingsadgangen er også begrenset overfor fremmede krigsskip og andre statsskip som benyttes til ikke-kommersielle formål, jf. havrettskonvensjonen artikkel 32. Denne begrensningen i kyststatens håndhevingskompetanse er begrunnet i den immunitet som tilkommer disse skipene. Ved krenkelse av «kyststatens lover og regler om gjennomfart gjennom sjøterritoriet» er kyststatens reaksjonsmulighet begrenset til å rette anmodninger til skipet om å overholde regler om gjennomfarten, og – om dette ikke etterkommes – kreve at det forlater territorialfarvannet, jf. havrettskonvensjonen artikkel 30. Riktignok gjelder havrettskonvensjonen artikkel 30 direkte bare krigsskip, men det synes ut fra likhetshensyn rimelig å utvide dette unntaket til også å gjelde for statsskip som benyttes til ikke-kommersielle formål, jf. Churchill og Lowe: *The law of the sea*, 3. utgave side 99.

Samlet sett antas det at håndhevelse av promillegregler overfor de nevnte grupper fremmede skip i norsk sjøterritorium i hovedsak bør begrenses til situasjoner der konkrete forhold gir grunn til mistanke om at promillegrensen er overtrådt. Omfattende kontrollvirksomhet vil særlig kunne komme i konflikt med fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart. Norske myndigheter bør derfor vise tilbakeholdenhet med å håndheve promillegrensen uten at det foreligger ytre tegn på alkoholpåvirkning, for eksempel ved å utføre rutinekontroller.

Utenfor sjøterritoriet er den folkerettslige hovedregelen at Norge ikke har rett til å håndheve norske strafferegler overfor fremmede skip. En viss adgang er det likevel dersom det fremmede skipet kommer fra sjøterritoriet og der har overtrådt norsk lov. Norske myndigheter har da rett til å forfølge skipet og eventuelt kontrollere om lovbrudd er begått, forutsatt at forfølgelsen skjer i henhold til reglene om kyststatens rett til uavbrutt for-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

følgelse («hot pursuit»), jf. havrettskonvensjonen artikkel 111.

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at det for norske myndigheter kanskje vil kunne være ønskelig også å kunne håndheve promillegrensen overfor fremmede skip i internasjonalt farvann som er på vei inn i norsk sjøterritorium. Myndighetene har imidlertid ikke mulighet for å gripe inn før skipet faktisk er innenfor det norske territorialfarvannet, jf. havrettskonvensjonen artikkel 33.

### 3.9.2 Høringsinstansenes syn

*Riksadvokaten* «har ikke sterke innvendinger mot forslaget, men mener det bør vurderes å begrense reglenes stedlige virkeområde til å gjelde 'i riket', jf. straffeloven § 12 nr.1.»

I samme retning går uttalelsen fra *Det norske maskinistforbund*. Forbundet er bekymret for håndhevelsen utenfor norsk sjøterritorium og går derfor inn for at reglene bare skal gjelde innenfor dette området.

*Sjøfartsdirektoratet* mener at det er rimelig at norske regler – så langt havrettskonvensjonen tillater det – anvendes og håndheves likt overfor norske og fremmede skip i norsk territorialfarvann.

*Utenriksdepartementet* understreker betydningen av at promilleregelen overholdes av alle fartøyer i sjøterritoriet. Departementet mener likevel at gode grunner taler for en viss tilbakeholdenhet med å håndheve promilleregelen gjennom for eksempel rutinekontroller i forhold til fremmede skip i uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet, uten at dette utelukker muligheten for håndhevelse av promillegrensen hvor dette gjennomføres på en slik måte at internasjonal skipstrafikk ikke unødig hindres.

### 3.9.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår den samme geografiske anvendelsesområde for reglene som i høringsnotatet. En slik ordning, som bygger på hovedregelen i straffeloven § 12 første ledd nr. 1 og nr. 2, krever ikke lovendring.

Siden høringsnotatet ble sendt ut, har territorialfarvannet blitt utvidet fra 4 til 12 nautiske mil, jf. lov 27. juni 2003 nr. 57 om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone § 2 første ledd, som trådte i kraft 1. januar 2004. Spørsmålet om hvorvidt reglene skal anvendes overfor norske skip utenfor riket, har derfor mindre betydning etter dette. Departementet ser det likevel ikke som aktuelt å begrense reglene til bare å gjelde innenfor territorialfarvannet. Flaggstaten har ikke bare en rett, men også en plikt til å treffe de tiltak som er nødvendige for å

trygge sikkerheten på det åpne hav, jf. havrettskonvensjonen artikkel 94 nr. 3. En slik begrensning vil dessuten innebære en avkriminalisering av dagens rettstilstand – noe departementet ikke kan gå inn for.

Adgangen til å håndheve norske promilleregler overfor fremmede skip i norsk territorialfarvann reguleres av folkeretten. Det er derfor ikke aktuelt å foreslå endringer i disse reglene.

## 3.10 Etterfølgende alkoholnyttelse

### 3.10.1 Forslaget i høringsnotatet

Straffelovrådet foreslo å strafflegge etterfølgende alkoholnyttelse også til sjøs etter mønster av vegtrafikkloven § 22 annet ledd, se utkastet til straffeloven ny § 422 a tredje ledd. Rådet uttalte i NOU 1993: 21 på side 38:

«Formålet med bestemmelsen er å avhjelpe de bevismessige problemer som kan oppstå hvor den siktede påstår at han har drukket etter at føringen eller arbeidsoppgaver som nevnt i utkastet til andre ledd er avsluttet. Det kan reises prinsipielle innvendinger mot en regel som i realiteten innebærer at man kriminaliserer at den mistenkte forspiller bevis mht. egen skyld, jf. strl. §132 tredje ledd se nærmere Matningsdal s. 157–162. I forhold til promillekjøring har man imidlertid funnet en slik bestemmelse påkrevet, og Straffelovrådet mener at man også bør ha en slik bestemmelse i forhold til føring av båt i påvirket tilstand.»

Bestemmelsen kan særlig ha praktisk betydning der politiet foretar pågripelse forholdsvis kort tid etter en ulykke og den som risikerer straff etter promillebestemmelsen, påstår at han har drukket alkohol eller inntatt annet berusende eller bedøvende middel først etter at ulykken skjedde.

Lignende bestemmelser er i dag inntatt i luftfartsloven § 6–11 annet ledd og småbåtloven § 33 annet ledd. Departementet antok i høringsnotatet at behovet for en tilsvarende regel er like stor når promilleregelen skal håndheves overfor personer som tjenestegjør om bord på større skip som overfor førere av fritids- og småbåter og motorvogner, samt personer som tjenestegjør på luftfartøy. Departementet sluttet seg derfor til Straffelovrådets forslag.

### 3.10.2 Høringsinstansenes syn

*Hålogaland lagmannsrett, Hordaland statsadvokatembeter, Den Norske Advokatforening, Nordisk Skibs-*

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

*rederforening* og *Motorførernes Avholdsforbund* støtter forslaget.

Også *Politidirektoratet* og *Riksadvokaten* går inn for en slik regel. De peker imidlertid på behovet ikke bare for å forby etterfølgende alkoholnyttelse, men også gjøre det straffbart.

### 3.10.3 Departementets vurdering

Forslaget har fått bred støtte av høringsinstansene. Departementet fremmer derfor forslag om et forbud mot etterfølgende alkoholnyttelse i samsvar med forslaget i høringsnotatet. Departementet har bygget straffebudet opp noe annerledes enn i utkastet i høringsnotatet for å gjøre det klart at overtredelse av forbudet er straffbart.

## 4 Avholdspliktregler for større skip

### 4.1 Bør anvendelsesområdet for avholdsplikten utvides?

#### 4.1.1 Gjeldende rett

Personer som tjenestegjør på norske skip med passasjersertifikat, er i dag underlagt regler om avholdsplikt, jf. avholdspliktloven § 9 og nærmere regler nedfelt i avholdsforskriften. Forbudet gjelder i tjenestetiden samt i et tidsrom av 8 timer før tjenestetiden begynner.

Hvilke skip dette er, ble omtalt slik i høringsnotatet side 17:

«Hva som regnes som 'skip', er ikke klart definert i norsk rett. I juridisk teori og praksis har det likevel utkrystallisert seg en festnet oppfatning av hva som går inn under begrepet, nemlig flytende innretninger beregnet på og i stand til å bevege seg på eller gjennom vannet, av en viss størrelse og hvor formålet er transport. Skipsbegrepet volder få problemer i forholdet til avholdspliktloven, ikke minst på grunn av avholdsforskriften og det bakenforliggende formålet – sikkerhet ved passasjerbefordring.

Hvilke skip som er norske, er regulert i sjøloven § 1 første ledd. Et skip regnes som norsk når '... det ikke er innført i et annet lands skipsregister ...' og det i grove trekk er en overvekt av norske eierinteresser i skipet. Norske skip med største lengde 15 meter eller mer skal registreres i skipsregisteret eller i norsk internasjonalt skipsregister, jf. sjøloven § 11 annet ledd første punktum. Man kan legge til grunn at et skip av en slik størrelse er norsk dersom det er registrert i et av de to nevnte registrene.

Kravet om passasjersertifikat gjelder som hovedregel for alle skip med mer enn 12 passasjerer, jf. forskrift 15. juni 1987 nr. 506 om besiktelse for utstedelse av sertifikater til passasjer-, lasteskip og lektere og om andre besiktelser m.m. (sertifikatforskriften) § 6, gitt i medhold av sjødyktighetsloven. Kravet gjelder dessuten visse fartøyer med 12 passasjerer og mindre, jf. sertifikatforskriften § 6 annet ledd. Sertifikatforskriften har også regler om andre typer sertifikater for retten til å drive passasjerbefordring. I avholdspliktlovens forstand må trolig også sikkerhetssertifikat for passasjerskip, jf. sertifikatforskriften § 7, fartstillatelse, jf. sertifikatforskriften § 8, og tillatelse til begrenset passasjer-

befordring, jf. sertifikatforskriften § 41, likestilles med passasjersertifikat.»

Om hvem avholdsplikten gjelder for uttalte departementet:

«Avholdspliktloven § 9 første ledd åpner for å gi regler om avholdsplikt for 'dem som tjenestegjør' på skipet. Det skilles således ikke mellom de som har tjeneste av vital betydning for sikkerheten til sjøs, for eksempel kapteinen, og de som ikke har en tjeneste av slik betydning, for eksempel rengjøringspersonalet. Ønsket om å øke edrueligheten blant skipets mannskaper synes å begrunne regelens personelle virkeområde, jf. Ot.prp. nr. 54 (1936) Om (ny) lov om pliktmessig avhold fra alkoholnyttelse i visse stillinger s. 9.»

Om de øvrige betingelser for avholdsplikten, het det i høringsnotatet:

«Avholdsplikten gjelder i tjenestetiden i sjøen, ikke for opphold mens skipet ligger i havn. Den gjelder også i en periode på 8 timer før tjenesten begynner. Alkoholinntak før dette tidspunktet kan også rammes, jf. avholdsforskriften § 2. Det er da et vilkår at alkoholkonsentrasjonen i blodet overstiger 0,5 promille, eller at en har en alkoholmengde i kroppen som kan føre til en så stor alkoholkonsentrasjon.

Forbudet omfatter alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel, unntatt øl som ikke inneholder over 2,5 volumprosent alkohol, jf. avholdsforskriften § 1 første ledd.

Det gjelder ikke et generelt medvirkningsansvar etter avholdsforskriften. Visse former for medvirkning er imidlertid skilt ut som selvstendige straffbare handlinger, jf. avholdsforskriften § 4 annet ledd som gir avholdspliktloven § 8 tilsvarende anvendelse. Avholdspliktloven § 8 rammer den som under utøvelse av næring ved å drive herberge eller bevertningssted, eller den som tjenestegjør der, medvirker til overtredelse av forskriften.

Både forsettlig og uaktsom overtredelse av avholdsplikten er straffbar. Når det gjelder kravet om kjennskap til at tjeneste forestår, er det likevel et krav om forsett.

Avholdsforskriften inneholder strafferettslige regler for norske skip. I mangel av en særregel om reglens geografiske virkeområde, skal straffeloven § 12 legges til grunn, jf. straffeloven § 1 første ledd.»

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

#### 4.1.2 Fremmed rett

Verken i Danmark, Finland eller Sverige har man særskilte regler om avholdsplikt for personer som tjenestegjør til sjøs.

Om internasjonale regler om avholdsplikt til sjøs, se punkt 3.3.2.

#### 4.1.3 Forslaget i høringsnotatet

Avholdspliktloven forbyr flere yrkesgrupper å nyte alkohol i tjenestetiden. Av forarbeidene går det frem at det ble vurdert å nedfelle avholdsplikten for dem som tjenestegjør om bord på norske passasjerskip i loven selv, samt å utvide anvendelsesområdet til å gjelde alle norske skip. Dette ble imidlertid ikke foreslått. Man ønsket først å høste erfaringer med et forbud nedfelt i forskrift gitt med hjemmel i avholdspliktloven. De fleste høringsinstansene var negative til en slik forskrift. I Ot.prp. nr. 54 (1936) Om (ny) lov om pliktmessig avhold fra alkoholnyttelse i visse stillinger side 9 heter det:

«De innhentede uttalelser gikk forøvrig i det vesentlige ut på at edruelighetsforholdene ombord på våre passasjerskip stort sett er meget gode. Praktisk talt alle rederier har for besetningen på sine passasjerskip utferdiget instruksjoner om et visst avhold fra alkoholnyttelse, de fleste endog absolutt forbud. Disse bestemmelser, hvis overholdelse kontrolleres nøie, har i praksis vist sig å funksjonere meget tilfredsstillende. Det må videre antas at en instruks fra rederiets side, hvis overtredelse regelmessig vil ha tap av stilling til følge, virker med sterkere press på besetningen og vil bli respektert mere enn et lovfestet forbud, hvis overholdelse vanskelig kan kontrolleres.

Forholdene om bord på et passasjerskip kan heller ikke uten videre sammelignes med forholdene i landtransporten. En sjømann må opholde sig ombord og være ferdig til tjeneste døgnet rundt. Forbudet vil for ham gjelde ikke bare hans egentlige arbeidstid, men også hele hans fritid og derfor medføre et langt større inngrep i den personlige frihet enn for en tilsvarende tjenestemann på land.»

Ved kongelig resolusjon 12. november 1937 ble det gitt en forskrift om pliktmessig avhold for den som gjør tjeneste om bord på et norsk passasjerskip. Forskriften ble 11. oktober 1963 erstattet av avholdsforskriften. Siden har det ikke vært gjort regelendringer på dette området. Departementet ga i høringsnotatet 20. august 2003 uttrykk for at hensynet til sikkerheten til sjøs kan tilsi at avholdsplikten nå bør lovfestes og utvides til å gjelde alle skip som brukes i næring. Også lasteskip og fiske- og fangst-

fartøy vil kunne representere en betydelig fare for miljøet og for andre skip.

#### 4.1.4 Høringsinstansenes syn og departementets vurdering

Flesteparten av de høringsinstansene som har merknader til reglene om avholdsplikt, uttrykker generell støtte til departementets forslag. Det er *Nærings- og handelsdepartementet, Hålogaland lagmannsrett, Riksadvokaten, Den Norske Advokatforening, Fiskebåtrederens Forbund, Norges Fiskarlag og Norges Rederiforbund.*

*Sunnmøre og Romsdal Fiskarlag* går mot forslaget. Når promillegrensen settes så lavt som 0,2, mener fiskarlaget at det ikke samtidig er behov for regler om avholdsplikt.

Departementet foreslår regler som i hovedsak samsvarer med det som ble foreslått i høringsnotatet.

Forskjellen mellom å ha 0,2 i promille og ikke å være påvirket overhode vil riktignok normalt være relativt liten. I motsetning til promillegrensen gjelder imidlertid avholdsplikten 8 timer *før* tjenesten tiltres, samt *under* utøvelse av tjenesten. Den holdningsskapende effekten og derved innvirkning på sjøsikkerheten som avholdspliktregelen antas å ha, bør heller sees som et verdifullt *supplement* til promilleregelen.

## 4.2 Nærmere om avholdsplikten

### 4.2.1 Hvilke typer av skip bør avholdsplikten gjelde for?

#### 4.2.1.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet drøftet på side 19–20 i høringsnotatet hvilke typer av skip avholdsplikten bør gjelde for:

«I dag gjelder avholdsplikten grovt sett bare for dem som tjenestegjør på skip med mer enn 12 passasjerer. Ut fra formålet om å styrke sikkerheten til sjøs bør etter departementets syn flere skip være omfattet. Spørsmålet er om alle båttypene bør omfattes eller bare noen.

En mulighet er å trekke en grense mellom skip som brukes i næring og skip som brukes i fritidsøyemed. En avgrensning av avholdsplikten mot fritidsskip vil harmonere med andre avholdspliktregler. Departementet viser til at avholdsplikten i andre samferdselsgrener bare gjelder for yrkessjåfører, (...). For førere av fritidsskip foreslås det derfor ingen avholdsplikt i tillegg til promillegrensen på 0,2.

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Skal avholdsplikten gjelde for alle båter i næring, vil man også ramme enkelte som i dag faller inn under betegnelsen småbåter. Det gjelder både de som faller innenfor promillegrensen på 0,8 og de som faller utenfor denne grensen, dvs. båter som ikke har motor som fremkomstmiddel, typisk robåter, og de minste seilbåtene, jf. småbåtloven § 33. For den sistnevnte gruppen gjelder bare det generelle kravet i småbåtloven § 32 om skikkethet. Spørsmålet er om alle småbåter som brukes i næring, bør omfattes av avholdsplikten.

Skadepotensialet er større for småbåter som brukes til passasjertransport enn annen næringsvirksomhet. Ikke bare andres liv og helse utsettes for fare, men også båtens egne passasjerer. Gjeldende avholdspliktregler synes også å bygge på at sikkerhetsbehovet til sjøs er særlig stort ved passasjertransport.

At enhver småbåt som brukes til passasjerbefordring skal omfattes, synes likevel for strengt. Departementet går derfor inn for å avgrense i forhold til de båtene som har et meget beskjedent skadepotensial og således ikke omfattes av promilleregelen i småbåtloven § 33. For disse båtene antas det generelle kravet om skikkethet å være tilstrekkelig for å ivareta sikkerheten til sjøs – selv ved bruk i næring.

De fleste båtene vil nok enten tilhøre næringsflåten eller fritidsflåten. Det kan imidlertid ikke ses bort fra at enkelte skip som brukes i næringsvirksomhet, også brukes til rekreasjonsformål, for eksempel mindre fiskebåter og småbåter som brukes til passasjertransport. Departementet legger til grunn at bruken i det enkelte tilfellet må være avgjørende for hvorvidt avholdsplikten skal gjelde.»

#### 4.2.1.2 Høringsinstansenes syn og departementets vurdering

*Fiskeridepartementet og Motorbåtførernes Avholdsforbund* stiller seg positive til den foreslåtte avgrensningen. Det gjør også *Politidirektoratet* og *Nordisk Skibsrederforening*. De to sistnevnte peker imidlertid på at bestemmelsen som angir hvilke småbåter som omfattes, bør gis tilføyelsen «i næring».

Departementet går inn for å videreføre forslaget i høringsnotatet. Lovteksten foreslås imidlertid presisert i samsvar med merknaden fra *Politidirektoratet* og *Nordisk Skibsrederforening*.

### 4.2.2 Avholdspliktens personelle virkeområde

#### 4.2.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Om avholdspliktens personelle virkeområde uttalte departementet i høringsnotatet side 20:

«Som tidligere nevnt er formålet med avholdspliktloven å styrke sikkerheten til sjøs. Plikten bør derfor minst omfatte dem som har en funksjon av betydning for sikkerheten.

Dette er først og fremst den som fører skipet – på større skip kapteinen og navigatørene. Kapteinen styrer skipet i alle vanskelige situasjoner, for eksempel inn og ut av havner. Han har da kommandoen over navigeringen, og er her også overordnet losen. Muligheten for at kapteinen må 'på broen' gjelder hele døgnet, og da må han være raskt på plass. Han må trolig anses for å være i tjeneste døgnet rundt.

Dersom skipet har los om bord, bør også han være underlagt avholdspliktloven. Det vises til at formålet med avholdsplikten i store trekk er sammenfallende med formålet med lostjenesten, jf. lov 16. juni 1989 nr. 59 om lostjenesten m.v. § 1 som lyder:

«Formålet med loven er å sikre en effektiv lostjeneste, som kan bidra til å trygge ferdselen på sjøen og derigjennom verne om miljøet, samt medvirke til at Forsvaret kan løse sine oppgaver.»

Også andre om bord utfører tjeneste av betydning for sikkerheten til sjøs. De som utfører tjeneste som navigatører, har hånd om navigeringen av skipet, også selve styringen av det. På store skip utgjør dette flere personer – som regel tre (overstyrmann, førstestyrermann og annenstyrmann). Styrmennene har da normalt økter med fire timer vakt og åtte timer hvile. En åttetimers avholdsplikt vil dermed være det samme som en totalavholdsregel.

I høringsnotatet viste departementet videre til følgende tjenester (side 20–21):

«Maskinistens rolle er i dag å sørge for at skipets maskin fungerer, for eksempel ved å smøre maskinen og følge med om alt er i orden. På moderne store skip oppholder han seg normalt ikke i maskinrommet, men må komme seg raskt ned dit om noe inntreffer. Hans rolle fremstår som så sentral og betydningsfull for sikkerheten til sjøs at avholdsplikten også bør gjelde for denne yrkesgruppen.

Dekksmannskapet har ulike arbeidsoppgaver. Enkelte har større betydning for sikkerheten enn andre, for eksempel å passe maskinen og å ha vakter 'på broen'. I den grad dette er tilfellet, bør en avholdsplikt også gjelde for dem.

For øvrige yrkesgrupper om bord på skipet, synes ikke en avholdsplikt umiddelbart nødvendig av hensyn til sikkerheten til sjøs. Det gjelder for eksempel stueren. På den annen side kan en generell regel bidra til å høyne arbeidsmoralen og hindre at de som utfører tjeneste av betydning for sjøsikkerheten, utsettes for fristelser. Det kan imidlertid stilles spørsmål om

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

straffebestemmelser bør brukes bare for å høyne arbeidsmoralen.

I en særstilling står personell på passasjerskip som ikke utfører tjeneste av betydning for sjøsikkerheten. Disse utgjør ikke sjelden brorparten av dem som tjenestegjør på skipet, typisk på et cruiseskip. Departementet kjenner til at det har vært kritisert at avholdsplikten om bord på passasjerskip gjelder alle ombord – fra rengjøringspersonalet til kapteinen. Et ytterligere forhold som kan begrunne avholdsplikt for alle som tjenestegjør på passasjerskip, er den betydning de kan ha i en ulykkessituasjon. Hvert medlem av besetningen kan da spille en avgjørende rolle for passasjerenes sikkerhet.

Straffebestemmelser bør imidlertid bare brukes når det er klart behov for det. Straff er samfunnets sterkeste reaksjon og bør derfor brukes med varsomhet. På denne bakgrunn går departementet inn for at avholdsplikten bare skal gjelde for dem som har tjeneste som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs, herunder los. Hva som vil være av 'vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs', må bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. At skipet driver passasjerbefordring, er et forhold som generelt sett bør føre til at en noe større personkrets omfattes av avholdsplikten.

Det særskilte medvirkningsansvaret for hotell- og restaurantbransjen foreslås ikke videreført. Når det ikke gjelder noe medvirkningsansvar for eksempel for personer om bord på skipet, bør det heller ikke gjelde for personer med liten eller ingen tilknytning til skipet. Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn.»

#### 4.2.2.2 Høringsinstansenes syn

*Nærings- og handelsdepartementet og Politiembetsmennes Landsforening* gir sin generelle støtte til den avgrensningen av personkretsen som ble foreslått i høringsnotatet.

Siden bestemmelsen om pliktmessig avhold legger opp til den samme personelle avgrensningen som promilleregelen, har flere høringsinstansen også avgitt felles merknad til disse to punktene. Det er *Fiskeridepartementet, Politidirektoratet, Det norske maskinistforbund, Nordisk Skibsrederforening, Norges Rederiforbund og Norsk Losforbund*. Departementet viser til redegjørelse for deres synspunkter i punkt 3.5.2.

*Den Norske Advokatforening* uttaler at «avholdsplikten på passasjerskip bør omfatte alt personell som er på mønstret samt los». Advokatforeningen er imidlertid mer usikker på om dette skal gjelde om bord på cruiseskip i internasjonalt farvann.

#### 4.2.2.3 Departementets vurdering

Departementet fastholder den personelle avgrensningen som ble foreslått i høringsnotatet og viser til nærmere redegjørelse ovenfor under punkt 4.2.2.1. Denne avgrensningen støttes av en rekke av høringsinstansene.

### 4.2.3 Regelens virkeområde i tid

#### 4.2.3.1 Forslaget i høringsnotatet

Om avholdspliktregelens virkeområde i tid uttalte departementet i høringsnotatet side 21–22:

«Avholdsplikten gjelder i tjenestetiden samt i et tidsrom av 8 timer før tjenesten begynner. Går det 8 timer mellom hver arbeidsøkt, er man i realiteten underlagt avholdsplikt hele tiden.

Under henvisning til at det i dag er en slik tidsgrense for skip samt at en tilsvarende tidsgrense også gjelder for luft-, veg- og jernbane-transport, foreslås dagens 8 timers grense videreført.

Bestemmelsen inneholder en minstestandard og må ikke oppfattes som et hinder for strengere rederiinterne regler. Departementet er kjent med at en betingelse som går igjen i visse typer fraktavtaler, er at det skal gjelde et totalforbud mot alkohol om bord. Der det går lengre tid enn 8 timer mellom vaktene, innebærer følgelig dette en skjerpelse i forhold til lovforslaget.

Avholdsplikten regnes etter gjeldende rett bare i forhold til tjenestetiden i sjøen. Avgrensningen kan synes vilkårlig siden man da risikerer at en del arbeid av betydning for sikkerheten til sjøs, som for eksempel lasting og vedlikehold av maskinen, faller utenfor avholdsplikten. Utelatelsen av dette vilkåret innebærer også retts tekniske fordeler. Man unngår derved å måtte ta stilling til vanskelige vurderingstemaer som når skipet var i sjøen, og hva de avholdspliktige visste eller burde visst om dette. Det foreslås derfor ikke å videreføre dette kriteriet.»

#### 4.2.3.2 Høringsinstansenes syn

*Fiskebåtredernes Forbund* har «... ingen innvendinger mot forslaget om pliktmessig avhold minimum 8 timer før tjenesten begynner». *Det norske maskinistforbundet* skriver at forbundet «... er (...) enig i at 8-timersregelen videreføres».

*Nordisk Skibsrederforening* ser problemer knyttet til praktiseringen av denne regelen i situasjoner hvor personell beordres til «umiddelbar vakttjeneste». Instansen skriver:

«Vi finner det prinsipielt betenkelig dersom personell som utenom foreliggende vaktordning

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

blir beordret til umiddelbar tjeneste, kan bli kriminalisert hvis de har konsumert alkohol før beordringen skjer. Det subjektive straffbarhetsvilkåret forsett vil ikke foreligge i et slikt tilfelle. Mannskapet som beordres til umiddelbar tjeneste vil etter omstendighetene heller ikke kunne bebreides etter alminnelige culpa-betraktninger (...).»

#### 4.2.3.3 Departementets vurdering

Departementet fremmer et lovforslag i tråd med det som ble foreslått i høringsnotatet. Departementet viser til den siterte begrunnelsen fra høringsnotatet samt til at ingen høringsinstanser går mot forslaget.

Departementet er enig med Nordisk Skipsrederforening i at kravene til subjektiv skyld vil medføre at en person som beordres til å gjøre tjeneste tidligere enn opprinnelig avtalt, ofte ikke vil kunne straffes. Vedkommende vil bare kunne straffes for brudd på pliktavholdsreglene dersom han visste eller burde vite at tjenesten kom til å bli fremskutt i tid. De foreslåtte promilleregulene vil imidlertid være anvendelige selv om en person må gjøre tjeneste tidligere enn opprinnelig avtalt. Unntak gjelder dersom det foreligger en nødsituasjon, slik at handlingen er straffri etter straffeloven § 47 om nødrett.

#### 4.2.4 Promillegrensen

Om forholdet mellom promillegrensen og avholdsplikten heter det i *høringsnotatet* side 22:

«Straffbarhet for føring av skip med største lengde på 15 meter eller mer i alkoholpåvirket tilstand, foreslås ovenfor å inntreffe ved en promille på 0,2 (...). For småbåter inntreffer straffbarheten ved en promille på 0,8, jf. småbåtloven § 33.

For dem som er underlagt regler om pliktmessig avhold, vil promillegrensen supplere avholdsplikten. Promille som følge av alkoholkonsum mer enn 8 timer før tjenesten tok til, vil bare rammes av promillegrensen. Dessuten vil promillegrensen ha bevismessig betydning. Det antas at det gjennomgående vil være enklere å bevise promillen på et tidspunkt enn at alkohol ble konsumert i tjenestetiden eller 8 timer før.»

*Fiskeridepartementet* bemerker at lovforslaget ikke «... viderefører unntaket i avholdsforskriften av 11. oktober 1963 nr. 3795 i forhold til øl med mindre enn 2,5 volumprosent alkohol, som gjelder for personer som tjenestegjør på skip med passasjersertifikat».

Fiskeridepartementet uttaler videre:

«En regel om pliktmessig avhold for personell på skip med største lengde på 15 meter eller

mer uten unntak for lavalkohol drikke kan i utgangspunktet synes noe streng, blant annet som følge av at personell på skip kan ha lang sammenhengende tid til sjøs.»

Departementet holder fast ved forslaget i høringsnotatet og viser til at svært få høringsinstanser har hatt innvendinger.

Unntaket i avholdspliktloven for lavalkoholholdig drikke videreføres ikke. En unntaksfri regel på dette punktet er enklere å forholde seg til. Unntaket ble heller ikke videreført i luftfartsloven § 6–11 da avholdspliktreglene for de som tjenestegjør om bord på luftfartøy, ble overført dit.

#### 4.2.5 Avholdspliktreglenes geografiske virkeområde

Om avholdspliktreglenes geografiske virkeområde uttalte departementet i *høringsnotatet* side 22:

«Avholdspliktreglene gjelder i dag bare norske skip. Hensynet til sikkerheten til sjøs tilsier imidlertid at regelen gis et så vidt virkeområde som mulig. Begrensningen til norske skip foreslås derfor opphevet. Anvendelsesområdet vil da følge av straffeloven § 12, jf. § 1 første ledd, og falle sammen med det som gjelder for promillegrensen til sjøs, (...).»

Ingen *høringsinstanser* har særskilte merknader til denne problemstillingen. Kommentarer til spørsmålet om det geografiske anvendelsesområdet for promillegulene, har imidlertid relevans også for dette spørsmålet, se punkt 3.9.2.

Departementet legger frem et forslag i tråd med det som ble foreslått i høringsnotatet. Under henvisning til sammenhengen med den tilsvarende problemstillingen for promillegulene, vises det til punkt 3.9.3.

#### 4.2.6 Plassering av avholdspliktreglen

##### 4.2.6.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet uttalte i høringsnotatet side 22–23 følgende om plasseringen av avholdspliktreglen:

«Avholdspliktloven inneholder i dag regler om avholdsplikt for personer som bl.a. tjenestegjør innenfor forskjellige samferdselssektorer, derunder innen skipsfarten. Trolig vil reglene være lettere tilgjengelig om de plasseres i sektorlov-givningen.

For luftfarten ble dette gjennomført ved lov 4. mai 2001 nr. 18 om endringer i luftfartsloven. Samferdselsdepartementet er nå i ferd med å utrede spørsmålet om å overføre reglene om avholdsplikt for jernbanepersonell fra avholdspliktloven til jernbaneloven. For vegtrafikk vur-



Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

deres på liknende måte avholdspliktlovens regler overført til vegtrafikkloven.

På denne bakgrunnen er det etter departementets syn også naturlig å overføre reglene om avholdsplikt for personer som tjenestegjør på skip, som er nedfelt i avholdspliktloven og avholdsforskriften, til sektorlovgivningen.

Sentrale lover for skipsfarten er sjøloven, sjødyktighetsloven og sjømannsloven 30. mai 1975 nr. 18. Departementet antar at reglene ikke bør overføres til sjømannsloven. Sjømannslovens anvendelsesområde er som hovedregel ansatte på norske skip. For å ivareta sikkerheten til sjøs bør avholdsplikten imidlertid ikke undergis en slik begrensning. Tvert imot bør den gis en så vid anvendelse som mulig innenfor de rammer som folkeretten setter. Avholdspliktreglene bør derfor overføres til en av de to andre lovene, og gis det samme geografiske anvendelsesområde som den foreslåtte promillegrensen til sjøs (...). Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvilken lov de aktuelle reglene bør plasseres i.»

#### 4.2.6.2 Høringsinstansenes syn

*Politidirektoratet* støtter forslaget om å overføre avholdspliktreglene til sektorlovgivningen.

Siden det ble foreslått samme plassering av avholdspliktregelen som promilleregelen, har flere høringsinstansen også avgitt felles merknad til disse to punktene. Det er *Fiskeridepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, Hålogaland lagmannsrett, Den Norske Advokatforening, Norges Fiskarlag og Norsk Losforbund*. Departementet viser til redegjørelse for disse synspunktene i punkt 3.7.2.

*Nordisk Skibsrederforening* går inn for at avholdspliktregelen plasseres i sjødyktighetsloven. Instansen skriver:

«Sjødyktighetslovens oppbygning synes bedre tilpasset denne type regler enn sjøloven. Sjødyktighetsloven inneholder allerede regler om kontroll med passasjerskip i tillegg til alminnelige bestemmelser om skipsførers og rederens ansvar for sikkerhets- og arbeidsmiljøtiltak om bord. Her bør nevnes at de prosedyrerelaterte håndhevingsreglene bør inkorporeres samme

sted som de materielle promille- og avholdspliktbestemmelsene. Håndhevingsreglene passer også best i sjødyktighetsloven.»

#### 4.2.6.3 Departementets vurdering

Departementet går under tvil inn for at reglene, i alle fall i første omgang, overføres fra avholdspliktloven til sjøloven – som foreslått i høringsnotatet. Det vises til den tilsvarende begrunnelsen for å plassere promilleregulene i sjøloven. Begrunnelsen har relevans også for spørsmålet om hvor avholdspliktreglene skal plasseres. I tillegg kommer at de to reglene bør være plassert på samme sted.

#### 4.2.7 Håndhevingsorgan

Om håndhevingen uttalte departementet på side 23 i *høringsnotatet*:

«I punkt 2.4.6 forslår departementet å åpne for at Kystvakten kan føre kontroll med promilleregelen. I den utstrekning dette gjennomføres, bør Kystvakten samtidig føre kontroll med at avholdsplikten overholdes.

Siden avholdsplikten også vil gjelde for småbåter som normalt trafikkerer kystnære områder, er det nok for denne flåten mer naturlig at politiet håndhever avholdsplikten – slik det for øvrig er med promilleregulene i småbåtloven. På denne bakgrunnen bør det utarbeides nærmere instruksjoner for fordelingen av håndhevingsansvaret mellom Kystvakten og politiet.»

*Riksadvokaten, Den Norske Advokatforening, Det norske maskinistforbund, Norges Fiskarlag, Norsk Losforbund og Norsk Sjøoffisersforbund* sitt syn på dette spørsmålet er det samme som for spørsmålet om hvem som skal håndheve promilleregulene. Departementet viser til redegjørelsen i punkt 3.8.2.

*Nordisk Skibsrederforening* har ingen innvendinger mot forslaget.

Departementet går inn for å åpne for at Kystvakten kan håndheve avholdspliktreglene – i tråd med det som ble foreslått i høringsnotatet og den løsningen som foreslås for promilleregulene. De samme hensyn gjør seg gjeldende her, jf. nærmere redegjørelsen for dette i punkt 3.8.3.

## 5 Særskilte problemer knyttet til håndheving til sjøs

### 5.1 Forslaget i høringsnotatet

Håndhevelsen av promillereglene og til dels også avholdspliktregelen, vil kunne skje til dels langt til sjøs. Det ligger derfor i sakens natur at håndhevelsen reiser særskilte praktiske problemstillinger. Dette ble det redegjort nærmere for i høringsnotatet side 23–25:

«Måling av alkoholpåvirkning skjer i dag ved bruk av alkotester, utåndingsprøver, blodprøve og kliniske undersøkelser. Klinisk undersøkelse foretas ved mistanke om påvirkning av andre stoffer enn alkohol og når andre særlige grunner taler for det.

Småbåtloven § 33, jf. § 36 har regler om utåndingsprøve, blodprøve og klinisk undersøkelse. Departementet foreslår i punkt 5 en mindre endring i disse reglene. Forholdet mellom bruken av alkotester, utåndingsprøve og blodprøve er nærmere kommentert i Ot.prp. nr. 51 (1997–98) Om lov om fritids- og småbåter (s. 27):

’Det vil bli nødvendig å sikre politiets sjøtjeneste et tilstrekkelig antall alkometre. Det må trolig anskaffes ca 25 nye alkometre, ett for hver båt, enten av typen SL-2 (som er den som i dag vanligvis brukes for å håndheve promillegrensen på land) eller av en annen type. Et slikt innkjøp vil beløpe seg til ca kr 200 000,-.

På grunnlag av resultatet av alkometerprøven avgjøres det bl a om føreren må avgi blodprøve eller gjennomføre utåndingsprøve. For å gjennomføre kontroll av promilleinnholdet i blod eller åndedrett kan politiet bruke de samme apparatene som ved den tilsvarende kontrollen av motorvognførere. De berørte politikamrene vil besitte slike apparater uansett om det innføres en fast promillegrense til sjøs, og innføringen av en slik promillegrense vil derfor ikke medføre ekstrakostnader til anskaffelse av slikt utstyr.’

Alkotest gir mao. bare en foreløpig indikasjon på hvorvidt vedkommende er påvirket eller ikke. På bakgrunn av resultatet av denne testen bestemmes det om det er nødvendig å pålegge vedkommende å avlegge utåndingsprøve eller blodprøve. Utåndingsprøve og blodprøve gir pålitelige angivelser av påvirkningsgraden, og en av testene er nødvendig for domfellelse, jf. høyesterettsavgjørelsene inntatt i Rt. 2000 s. 1035 og Rt. 2001 s. 173.

Innbringelse av personer på større skip til prøvetaking på land kan medføre ikke ubetydelige praktiske problemer for skipet. Skipet kan ofte ikke seile videre uten den personen det skal tas prøve av, blant annet fordi det da ofte kan bli vanskelig for vedkommende å ta seg tilbake til skipet etter prøvetakingen. Problemene kommer på spissen hvis personen har en helt sentral stilling om bord. Dette vil naturligvis også kunne gjøre seg gjeldende for småbåter, men av flere grunner ikke i en slik grad som for større skip. Større skip vil kunne befinne seg lenger fra land – reglene foreslås å gjelde også på det åpne hav for så vidt gjelder norske skip. Dessuten er større skip gjennomgående skip i næring med et forutbestemt seilemønster. For disse skipene vil det derfor kunne bety et ikke ubetydelig økonomisk tap å måtte gjøre uventede avbrekk for å få gjennomført en kontroll.

Løsningen synes å være at man setter kontrollmyndigheten i stand til å ta de nødvendige prøvene umiddelbart i forbindelse med kontrollen. Dette er sammenfallende med Straffelovrådets vurdering, jf. følgende sitat hentet fra NOU 1993: 21 (s. 35):

’På den annen side vil man stå overfor store håndhevelsesproblemer vis á vis skip utenfor territorialgrensen og ellers i fjernere farvann. Å sikre at promillegrensen etterlevs må derfor skje ved internkontroll om bord i skipet ved skipets fører og/eller øvrige offiserer.’

Kontroll på skipet kan gjøres på to vis – enten ved at Kystvaktens skip utrustes med apparater som tar utåndingsprøver som kan brukes som bevis, eller at blodprøver kan tas om bord av personer som har hjemmel til å ta slike prøver, for eksempel av en lege som arbeider på det aktuelle skipet. En utåndingsprøve gir umiddelbart svar. For blodprøver tar det normalt flere dager før resultatet foreligger. Prøven skal sendes til Statens rettsstoksikologiske institutt for analyse. Rekvirenten vil få en skriftlig tilbakemelding innen 3 uker etter at saken ble mottatt ved instituttet.

Ved mistanke om påvirkning av andre stoffer enn alkohol, skal det som nevnt foretas en klinisk undersøkelse. Denne må gjennomføres av en lege. I slike tilfeller er det derfor nødvendig å bringe vedkommende inn til nærmeste havn hvor man kan få slik bistand. Metoder for

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

å foreta tester tilsvarende alkotest er i dag under utprøving. Hvis slike tester kommer på markedet, vil de kunne fungere som indikatorer for påvirkning på linje med alkotester, og gi grunnlag for å bringe personer som ikke kan utelukkes fra å være påvirket, til nærmeste havn for klinisk undersøkelse.

Vi legger etter dette til grunn at det praktiske i forbindelse med promillekontroll av personer på større skip, vil være å ta utåndingsprøver. Blodprøver kan være aktuelt i stedet eller som et supplement, beroende på hva som kan gjennomføres uten at kontrollen får for store praktiske konsekvenser for skipet.»

## 5.2 Høringsinstansenes syn og departementets vurdering

*Hålogaland lagmannsrett og Nordisk Skipsrederforening* har ingen innvendinger. Det har heller ikke *Nasjonalt folkehelseinstitutt*. Instansen forutsetter imidlertid «... at prøver tatt ved mistanke om alkoholpåvirkning hos båtførere, følger tilsvarende rutine med hensyn til prøvetaking og bevissikringskjede, herunder de samme krav til analysemetoder som gjelder for overtredelse av veitrafikkloven».

Folkehelseinstituttet uttaler videre:

«Forslaget omfatter også rutiner ved mistanke om påvirkning av andre rusmidler enn alkohol hos båtføreren, hvor det også anbefales tilsvarende retningslinjer som i veitrafikksaker. I denne forbindelse omtales det i høringsnotatet en pågående utprøving av tester som kan gi indikasjon på inntak av andre rusmidler, tilsvarende som et alkometer (s. 25), samt mulighet for å ta i bruk slike hvis de kommer på markedet. Det må her presiseres at aktuelt utstyr som bl.a. vil bli utprøvd i samarbeid med norsk politi i et kommende EU-finansiert prosjekt, hvor også flere andre europeiske land deltar, på det nåvæ-

rende tidspunkt kun dekker et fåtall stoffer. Etter det vi kjenner til er utstyret ikke spesielt egnet til å avdekke inntak av viktige legemidler som kan føre til påvirkning (eks. benzodiazepiner, som bl.a. omfatter virkestoffene i Valium, Vival, Rohypnol). Dersom slikt utstyr blir tatt i bruk, er det viktig at de personer som skal vurdere mulig påvirkning av andre rusmidler enn alkohol, kjenner til utstyrets begrensninger, samt har kunnskap om andre kjennetegn som kan indikere mulig påvirkning, selv om den aktuelle test ikke gir utslag.»

*Den Norske Advokatforening* og *Motorbåtførernes Avholdsforbund* slutter seg til departementets forslag. Det gjør også *Norges Rederiforbund* som uttaler:

«Vi finner det positivt at det foreslås innføring av bestemmelser om alkotest, utåndingsprøve og blodprøve. Vi kan her nevne at mange rederier har egne bestemmelser om utåndingsprøve og blodprøve i rederivise bestemmelser gitt i medhold av rederiets 'Drug and alcohol policy'. Rederiet kan ikke pålegge den enkelte å ta utåndingsprøve eller blodprøve, men det er klart at manglende vilje til å ta slike tester vil kunne få bevismessig betydning i forhold til spørsmålet om det skal foretas tjenstlige reaksjoner. Vi legger til grunn at lovforslaget ikke kan tolkes slik at rederiene ikke fortsatt kan praktisere 'Drug and alcohol policy' som nevnt.»

Departementet foreslår håndheving i tråd med det som ble foreslått i høringsnotatet. Det legges opp til at prosedyren for prøvetaking skal være lik den som i dag følges ved kontroll med promillebestemmelsene i småbåtloven og vegtrafikkloven, jf. utkastet til sjøloven § 145 og særmerknadene til denne. Lovforslaget vil ikke skape problemer for rederiinterne regler såfremt det ikke oppstår motstrid.

## 6 Endringer i fritids- og småbåtloven § 36

### 6.1 Gjeldende rett

Fritids- og småbåtloven 26. juni 1998 nr. 47 § 33 første ledd slår fast at ingen må føre eller forsøke å føre en småbåt under påvirkning av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. En småbåtfører skal i alle tilfeller anses som påvirket av alkohol dersom han eller hun har en alkoholkonsentrasjon i blodet som er større enn 0,8 promille. Bestemmelsen er en parallell til vegtrafikkloven § 22, med den vesentlige forskjell at bilførere regnes som påvirket ved en lavere alkoholkonsentrasjon i blodet (0,2 promille). Strafferammen er bøter eller fengsel inntil ett år, jf. småbåtloven § 37.

Småbåtloven § 36 gir politiet hjemmel for å gjennomføre de undersøkelsene som er nødvendige for å få avdekket om en båtfører er påvirket av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. Det er uttrykkelig sagt i forarbeidene til småbåtloven at § 36 utgjør en parallell til vegtrafikkloven § 22 a, jf. Ot.prp. nr. 51 (1997–98) side 34. Begrepsbruken i bestemmelsene er imidlertid noe forskjellig.

Etter småbåtloven § 36 første ledd kan politiet ta «utåndingsprøve» av båtføreren. Dersom dette gir grunn til å tro at vedkommende har ulovlig promille, kan han eller hun fremstilles for «undersøkelse». Det fremgår forutsetningsvis av tredje ledd at blodprøve og klinisk legeundersøkelse er aktuelle undersøkelsesformer.

Vegtrafikkloven § 22 a sonderer mellom «alkotest (foreløpig blåseprøve)» og «utåndingsprøve». Uttrykket «utåndingsprøve» ble tatt inn i bestemmelsen ved lov 4. juli 1991 nr. 49. I Ot.prp. nr. 61 (1989–90) side 7 uttales følgende om bakgrunnen for lovendringen:

«Vidare vart utåndingsprøve ved endringslova i 1988 jamstelt med blodprøve som bevis. Men det synest naudsynt med ei avklaring mellom alkotesten politiet tek på vegen, og som berre er ein indikasjon og ikkje bevis, og den endelege utåndingsprøva i spesielt analyseapparat på politikammeret. Ved framlegget til endring av første, andre, tredje og fjerde ledd vert det presisert at alkotesten blir teke ute på vegen og at resultatet av denne m.a. er ein føresetnad for utåndingsprøva som politiet kan ta inne på politikammeret. Hvis føraren nektar å ta alkotesten

ute på vegen, kan han takast direkte med til utåndingsprøve på politikammeret.»

I tilknytning til småbåtloven § 36 er det imidlertid lagt til grunn i praksis at begrepet «utåndingsprøve» også omfatter – og derved gir hjemmel for – alkotester. Grunnen er dels at det apparatet en bruker til utåndingsprøver i vegtrafikklovens forstand (Intoxilyzer 5000-N), vanskelig kan brukes i båter. Størrelsen på apparatet gjør at det må være stasjonert på politistasjon/ lensmannskontor. Hvis § 36 bare ga hjemmel for å foreta slike prøver, ville det for eksempel ikke være praktisk gjennomførbart å foreta rutinekontroller til sjøs, slik det er hjemmel til i medhold av § 36 første ledd nr. 3. Det er heller ikke noe i forarbeidene til småbåtloven som indikerer at § 36 ikke gir hjemmel for at politiet kan foreta alkotest av båtførere, jf. Ot.prp. nr. 51 (1997–98) side 27. Det har dessuten formodningen for seg at begrepet skal forstås på samme måte innbyrdes i småbåtloven, jf. § 33 siste ledd siste punktum, som igjen skal forstås på samme måte som i vegtrafikkloven § 22 a, jf. Ot.prp. nr. 51 (1997–98) side 34.

Rent språklig kan uttrykket «utåndingsprøve» godt sies å omfatte både alkotest og utåndingsprøve i vegtrafikklovens forstand. Uttrykket er vidt nok til å omfatte alle typer blåseprøver. Ser en § 36 og § 22 a i sammenheng, er det imidlertid vel så naturlig å tolke uttrykket «utåndingsprøve» i § 36 første ledd som om det stod «alkotest», slik som i § 22 a første ledd. Utåndingsprøve i vegtrafikklovens forstand må i så fall anses som en undersøkelsesmetode som omfattes av § 36 annet ledd første punktum i fritids- og småbåtloven. Hvilket av disse to alternativene som bør legges til grunn, er ikke uten videre gitt. Den sistnevnte løsningen synes å være best i tråd med forutsetningene i forarbeidene og med hvordan håndhevsprosedyren rent faktisk må skje i praksis. Det er også slik bestemmelsen praktiseres. Valget mellom tolkningsalternativene har imidlertid neppe noen realitetsbetydning.

### 6.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet anførte i høringsnotatet at det er uheldig at begrepet «utåndingsprøve» har forskjellig innhold i to beslektede lover som begge om-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

handler håndheving av promillebestemmelser (side 26):

«Når praktiske årsaker umuliggjør å gjennomføre bevismessig gyldige utåndingsprøver til sjøs, når fritids- og småbåtloven § 36 første ledd i praksis forstås som en hjemmel for alkotest, og når denne praksisen er i samsvar med slik bestemmelsen best bør forstås i lys av forarbeider og reelle hensyn, bør det etter departementets syn foretas en språklig tilpasning av bestemmelsen. Departementet vil også peke på at en omformulering av § 36 vil gi bedre innbyrdes sammenheng med begrepsbruken i fritids- og småbåtloven, jf. foran om at begrepet «utåndingsprøve» i § 33 siste ledd skal forstås på samme måte som det tilsvarende begrepet i

vegtrafikkloven § 22 a. Det er dessuten ønskelig å skille klart mellom hva som er indikasjon på påvirkning og hva som er bevismidler. Departementet foreslår på denne bakgrunnen at fritids- og småbåtloven utformes på samme måte som vegtrafikkloven § 22 a.»

### 6.3 Høringsinstansenes syn og departementets vurdering

---

*Den Norske Advokatforening og Motorbåtførernes Avholdsforbund støtter forslaget.*

Departementet fremmer forslag i overensstemmelse med det som ble sendt på høring.

## 7 Et eget straffebud mot tortur

### 7.1 Gjeldende rett

Straffelovgivningen har ikke noe eget straffebud som retter seg mot tortur. Men torturhandlinger rammes av mer generelle straffebud om blant annet legemskrenkelses, frihetsberøvelse, tvang, trusler og misbruk av offentlig myndighet. Slike straffebud ble da også brukt overfor de personer som ved rettoppgjøret etter annen verdenskrig var tiltalt for torturhandlinger i Norge. Det er vanskelig å tenke seg en torturhandling som ikke allerede er straffbar etter gjeldende rett.

Heller ikke de øvrige nordiske land har egne straffebud mot tortur.

### 7.2 Bør det innføres et eget straffebud mot tortur?

#### 7.2.1 Forslaget i høringsbrevet

Norge har blitt kritisert av FNs torturkomité for ikke å ha noe eget straffebud mot tortur som bygger på en torturdefinisjon i samsvar med torturkonvensjonen artikkel 1, senest i komiteens rapport 27. mai 1998. Torturkonvensjonen artikkel 4 nr. 1 lyder:

«Each State Party shall ensure that all acts of torture are offences under its criminal law. The same shall apply to an attempt to commit torture and to an act by any person which constitutes complicity or participation in torture.»

I den norske oversettelsen er ordlyden slik:

«1. Enhver konvensjonspart skal påse at alle former for tortur er straffbare handlinger etter dens straffelovgivning. Det samme skal gjelde for forsøk på tortur og for en handling utført av enhver person, som utgjør medvirkning eller delaktighet til tortur.»

I Norge har man til nå, i likhet med de øvrige nordiske land, regnet det som tilstrekkelig i forhold til artikkel 4 at straffeloven inneholder andre straffebud som rammer tortur. Departementet understreket i høringsbrevet at dette fortsatt er en akseptabel tolkning av forpliktelsen i torturkonvensjonen og viste til at det er vanskelig å forestille seg tortur-

handling som ikke ville være straffbare etter gjeldende rett. Men departementet fremhevet at det bør tas hensyn til at FNs torturkomité konsekvent har oppfordret de enkelte landene til å ha egne straffebud mot tortur, som er i samsvar med konvensjonens definisjon av tortur i artikkel 1. Torturkomiteen har blant annet pekt på at et eget straffebud gjør det enklere å dokumentere omfanget av tortur statistisk.

Departementet ga uttrykk for at det internasjonalt vil være uheldig om Norge ikke følger torturkomiteens anbefalinger. Dette vil blant annet være et dårlig signal i forhold til land hvor behovet er mer påtrengende for at myndighetene markerer i klartekst at tortur er uakseptabelt. Departementet tok på denne bakgrunnen opp spørsmålet om et eget straffebud mot tortur bør innarbeides i den nye straffeloven.

Etter at Norge avga sin fjerde rapport til FNs torturkomité, eksaminerte komiteen Norge i mai 2002. Under eksaminasjonen opplyste den norske delegasjonen at et forslag om å innføre et eget straffebud mot tortur om kort tid ville bli sendt på høring. I komiteens konklusjoner og anbefalinger 7. mai 2002 punkt 3 heter det blant annet:

«The Committee notes with satisfaction:

...

c) The proposal to incorporate a new provision into the Penal Code that will prohibit and penalize torture, in conformity with article 1 of the Convention.»

#### 7.2.2 Høringsinstansenes syn

Et stort flertall av høringsinstansene støtter forslaget om å innføre et eget straffebud mot tortur. Dette gjelder *Helsedepartementet*, *Utenriksdepartementet*, *Agder lagmannsrett*, *Riksadvokaten*, *Asker og Bærum politidistrikt*, *Toll- og avgiftsdirektoratet*, *Den Norske Advokatforening*, *Den norske Dommerforening*, *Forsvarergruppen av 1977*, *Norsk Fængsels- og Friomsorgsforbund*, *Politiets fellesforbund*, *Amnesty International*, *Norges Røde Kors*, *Human-Etisk Forbund*, *Kirkerådet* og *Norsk Psykologforening*. Disse instansene viser i stor grad til departementets synspunkter i høringsbrevet om at det bør tas hensyn til anbefalingene fra FNs torturkomité. Enkelte av hø-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

ringsinstansene fremhever også Norges ansvar for å fremstå som et foregangsland internasjonalt når det gjelder bekjempelsen av tortur.

*Asker og Bærum politidistrikt* uttaler for eksempel:

«Når det gjelder spørsmålet om eget straffebud mot tortur, synes dette å være et spørsmål om hvorvidt man ønsker å etterkomme anbefalingen fra FN's torturkomite, eller ikke. Etter Departementets syn ser det ikke ut som Norge har behov for et slikt straffebud utover de straffebudene vi allerede har. En har imidlertid ikke innvendinger mot å etterkomme Torturkomiteens anbefaling, idet dette kan ha en verdi internasjonalt som et signal på at Norge anser slik atferd som uakseptabel, samtidig som det kan en positiv virkning i forhold til land hvor behovet for et slikt straffebud er mer påtrengende.»

*Utenriksdepartementet* peker på at vedtagelsen av et eget straffebud mot tortur er et viktig ledd i regjeringens arbeid med å innarbeide torturkonvensjonen i norsk lov.

Et mindretall av høringsinstansene går imot forslaget om å innføre et eget straffebud mot tortur. Dette gjelder *Borgarting lagmannsrett*, *Hordaland politidistrikt*, *Oslo politidistrikt* og *Politidirektoratet*. Disse instansene finner det avgjørende at gjeldende straffebestemmelser i tilstrekkelig grad rammer de handlinger som vil omfattes av et eget straffebud mot tortur.

*Politidirektoratet* uttaler for eksempel:

«Vi mener således at Norge oppfyller folkerettslige forpliktelser i forhold til torturkonvensjonen uten å innføre et spesielt straffebud mot tortur, og at det derfor ikke vil være internasjonalt uheldig om Norge ikke følger Torturkomiteens anbefaling om et særskilt straffebud.»

Politidirektoratet peker også på at innføringen av et eget straffebud mot tortur som formodentlig vil bli lite brukt, synes uheldig sett på bakgrunn av at det i det generelle arbeidet med revisjon av straffeloven legges opp til avkriminalisering og avskaffelse av straffebud som er lite anvendt.

*Borgarting lagmannsrett* innvender at det vil være vanskelig å utforme en lovtekst som fullt ut dekker torturkonvensjonens artikkel 1 uten at bestemmelsen blir for vanskelig tilgjengelig.

*Oslo politidistrikt* med støtte fra Politidirektoratet er uenige i argumentet om at et eget straffebud vil gjøre det enklere å dokumentere omfanget av tortur. Oslo politidistrikt uttaler:

«Etter Oslo politidistrikts oppfatning er dette en sterkt forenklet oppfatning om statistikkføring, som neppe vil være tjenlig for å bekjempe disse

meget alvorlige handlinger. Det er liten grunn til å tro at omfanget av 'tortur' i Norge er særlig omfattende. Likeledes er det adskillig grunn til å tro at problemet i mange andre land er stort og omfattende. En plikt til å føre 'tortur' som egen statistisk gruppe vil neppe bli overholdt med særlig flid i de land hvor problemet anses for å finnes (om det overhodet finnes noe sentralt strafferegistreringssystem). Resultatet vil bli at fokus på torturbekjempelse vil bli satt på land hvor slik føring vil skje, og dermed fremstå som nasjoner med et omfattende torturproblem.»

### 7.2.3 Departementets vurdering

Høringen har styrket departementet i synet på at det av hensyn til anbefalingene fra FN's torturkomité bør innføres et særskilt straffebud mot tortur.

Ved utformingen av norske straffebestemmelser har man riktignok tradisjonelt lagt vekt på å unngå slike særbestemmelser som det her er tale om. I stedet har man formulert generelle straffebud som fanger opp en rekke ulike situasjoner. For eksempel rammet de generelle straffebudene om legemskrenkelser og drap etter omstendighetene både terrorhandling, motarbeiding av rettsvesenet og tortur. I de senere år er det imidlertid innført enkelte særskilte straffebud på områder som tidligere fullt ut eller for det vesentlige var dekket av mer generelle regler, jf. særlig straffeloven § 132 a om motarbeiding av rettsvesenet, som ble vedtatt i 2000, og § 147 a om terrorisme, som ble vedtatt i 2002. Straffelovkommisjonens forslag om å innføre særskilte straffebud mot krigsforbrytelser, folkemord og forbrytelser mot menneskeheten er andre eksempler (se utkastet til kapittel 16 i en ny straffelov i NOU 2002: 4).

Et hovedargument for å innføre slike særskilte straffebud har vært at mange andre land har egne straffebud som retter seg spesifikt mot de aktuelle handlinger og at en tilsvarende bestemmelse i Norge kan bidra til å legge bedre til rette for justis- og politisamarbeid over landegrensene, se Ot.prp. nr. 61 (2001–2002) side 35.

Lovgiverne har også lagt vekt på den positive signaleffekten det kan få at loven i klartekst markerer avstand fra de aktuelle handlinger, se Ot.prp. nr. 40 (1999–2000) side 78.

Disse hensyn gjør seg langt på vei også gjeldende i forhold til et eget straffebud mot tortur.

Departementet er ikke enig med Politidirektoratet i at innføringen av et eget straffebud mot tortur vil samsvare dårlig med Straffelovkommisjonens grunnholdning til kriteriene for kriminalise-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

ring. Det dreier seg om handlinger som det er full enighet om at bør være straffbare. Spørsmålet er om handlingene skal rammes av et eget straffebud eller reguleres av mer generelle regler, ikke om de skal avkriminaliseres. Ved så alvorlige handlinger som det her er tale om, har det da etter departementets syn begrenset betydning at tortur er en lite praktisk forbrytelse i Norge i dag.

Til uttalelsen fra Borgarting lagmannsrett om at det vil være vanskelig å utforme en lovtekst som fullt ut dekker torturkonvensjonens artikkel 1, uten at bestemmelsen blir for vanskelig tilgjengelig, vil departementet bemerke: Straffebestemmelser bør formuleres slik at man i størst mulig grad sikrer forutberegnelighet og hindrer tolkningstvil. Særlig viktig er det at grensene mellom det straffbare og det straffrie kommer klart til uttrykk. På det aktuelle området er det imidlertid allerede i dag en rekke straffebestemmelser som kan ramme tortur. Departementet har foran gitt uttrykk for at det vanskelig kan tenkes torturhandlinger som ikke rammes av gjeldende norsk straffelovgivning. Ved tvil om tolkningen av et straffebud mot tortur vil det derfor svært sjelden være spørsmål om handlingen er straffbar eller ikke, men bare om hvilket straffebud handlingen rammes av. De mothensyn Borgarting lagmannsrett nevner, overstiger derfor etter departementets syn ikke de hensyn som taler for å innføre et eget straffebud mot tortur.

Departementet fremmer på denne bakgrunnen forslag om at det innføres et straffebud mot tortur. Av hensyn til de gjentatte anbefalingene fra torturkomiteen mener departementet at straffebudet bør tas inn i dagens straffelov; man bør ikke vente til det vedtas en ny straffelov. Arbeidet med ny straffelov er omfattende, og det vil gå flere år før en ny lov er vedtatt og kan settes i kraft.

### 7.3 Nærmere om utformingen av et straffebud mot tortur

#### 7.3.1 Torturkonvensjonen artikkel 1

Torturkonvensjonen artikkel 1 lyder:

«1. For the purposes of this Convention, the term 'torture' means any act by which sever pain or suffering, whether physical or mental, is intentionally inflicted on a person for such purposes as obtaining from him or a third person information or a confession, punishing him for an act he or a third person has committed or is suspected of having committed, or intimidating or coercing him or a third person, or for any reason based on discrimination of any kind, when

such pain or suffering is inflicted by or at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official or other person acting in an official capacity. It does not include pain or suffering arising only from, inherent in or incidental to lawful sanctions.

2. This article is without prejudice to any international instrument or national legislation which does or may contain provisions of wider application.»

Artikkel 1 lyder i norsk oversettelse:

«1. I denne konvensjon skal uttrykket 'tortur' bety enhver handling hvorved alvorlig smerte eller lidelse, enten fysisk eller psykisk, bevisst blir tilføyet en person i den hensikt å oppnå fra vedkommende eller en tredje person opplysninger eller en tilståelse, straffe vedkommende for en handling som denne person eller en tredje person har begått eller mistenkes for å ha begått, eller true eller tvinge vedkommende eller en tredje person, eller av hvilken som helst årsak basert på diskriminering av noen art, når slik smerte eller lidelse påføres av eller på tilskyndelse av eller med samtykke eller aksept fra en offentlig tjenestemann eller annen person som opptre i embets medfør. Det omfatter ikke smerte eller lidelse som alene stammer fra, er forbundet med eller følger av lovlige straffereaksjoner.

2. Denne artikkel skal ikke begrense anvendelsen av noe internasjonalt dokument eller nasjonal lovgivning som inneholder eller kan inneholde bestemmelser med videre anvendelsesområde.»

Av artikkel 1 nr. 2 følger det at et straffebud mot tortur kan ha et videre nedslagsfelt enn den definisjonen som er gitt i nr. 1.

#### 7.3.2 Forslaget i høringsbrevet

Departementet ga i høringsbrevet uttrykk for at et eget straffebud mot tortur bør utformes slik at det dekker torturkonvensjonen artikkel 1.

På side 8–11 i høringsbrevet uttalte departementet dette om den nærmere utformingen av straffebudet:

«Av hensyn til brukervennligheten bør trolig lovteksten i et straffebud mot tortur forenkles noe språklig sett i forhold til definisjonen i art. 1 nr. 1. 'Sever pain or suffering, whether physical or mental' kan uttrykkes som 'alvorlig fysisk eller psykisk smerte'. Den offisielle oversettelsen nevner 'lidelse' ('suffering') i tillegg til smerte ('pain'), men med tillegget 'fysisk eller psykisk' betyr disse ordene praktisk talt det samme.



Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Det ligger i den gjengitte definisjonen at et særtrekk ved tortur er at handlingen vanligvis må være utført av en offentlig tjenestemann. Straffelovkommisjonen foreslo i delutredning V (NOU 1992: 23) en definisjon av offentlig tjenestemann som lyder slik: 'Med offentlig tjenestemann menes ... enhver som utøver offentlig myndighet på vegne av stat eller kommune.' Definisjonen fikk bred tilslutning i høringsrunden, jf. NOU 2002: 4 punkt 7.7.1.

Kommisjonen har likevel nå kommet til at det ikke er behov for en egen legaldefinisjon i straffelovens alminnelige del, men at definisjonen av offentlig tjenestemann i stedet bør innarbeides i de aktuelle straffebudene, § 19–1 om vold og trusler mot en offentlig tjenestemann og § 19–2 om forulemping og hindring av en offentlig tjenestemann. Dette standpunktet er lagt til grunn ved den foreslåtte utformingen av et straffebud mot tortur nedenfor.

Gode grunner kan tale for å ta utgangspunkt i Straffelovkommisjonens forslag til definisjon. Spørsmålet er imidlertid om den rekker vidt nok til å dekke definisjonen i torturkonvensjonen art. 1, som også retter seg mot 'other person acting in an official capacity'. Sikter denne formuleringen bare til personer som utøver offentlig myndighet? Eller omfatter den også personer som utfører tjeneste eller arbeid for et statlig eller kommunalt organ, men som ikke selv utøver offentlig myndighet, for eksempel en offentlig oppnevnt forsvarer eller bistandsadvokat?

Departementet legger til grunn at meningen er å ramme alle som opptrer på vegne av det offentlige – uavhengig av om de selv utøver offentlig myndighet eller ikke. Straffelovkommisjonens forslag til definisjon er i tilfelle for snever i denne sammenheng.

Derimot kan gjeldende straffelov § 121 første ledd om taushetsplikt være et mønster. Den rammer brudd på regler som 'følger av hans tjeneste eller arbeid for statlig eller kommunalt organ'. En 'offentlig tjenestemann' kan da defineres som 'enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et statlig eller kommunalt organ'. I forarbeidene bør det understrekes at bestemmelsen bare skal være anvendelig når den aktuelle handlingen skjer i tilknytning til arbeidet eller tjenesten. En offentlig tjenestemann som for eksempel på fritiden påfører en annen person alvorlig fysisk smerte som hevn for noe den andre har gjort mot ham som privatperson, bør normalt ikke straffes for tortur.

Selv om bestemmelsen etter det ovenstående ikke bør kreve at gjerningspersonen selv utøver offentlig myndighet, kan det innvendes at begrepet 'tortur' likevel forutsetter en viss tilknytning til slik myndighetsutøvelse. Det vil for eksempel virke lite naturlig å benytte torturbeg-

repet på vold utøvd av en kommunal veiarbeider, selv om volden har skjedd i arbeidstiden og har tilknytning til vedkommendes arbeidsoppgaver. På denne bakgrunn er det vanskelig å definere på en helt utpresis måte hvilken personkrets som skal omfattes av straffebudet.

Endelig retter konvensjonsbestemmelsen seg også mot den som handler 'at the instigation of or with the consent or acquiescence of a public official'. Departementet legger til grunn at disse alternativene vil dekkes av et tillegg om at bestemmelsen også rammer den som handler på oppfordring eller etter uttrykkelig eller underforstått samtykke fra en offentlig tjenestemann.

Etter konvensjonen art. 1 må handlingen være begått i den hensikt å oppnå fra den fornærmede eller en tredjeperson opplysninger eller en tilståelse, avstraffe vedkommende eller true eller tvinge vedkommende eller en tredjeperson, eller av hvilken som helst årsak basert på diskriminering av noen art. Konvensjonens krav om hensikt bør trolig erstattes med et krav om forsett, for på dette punktet å bringe lovteksten i samsvar med Straffelovkommisjonens øvrige forslag, jf. punkt 7.5 i kommisjonens utredning.

Det er neppe nødvendig i lovteksten å trekke opp et skille mellom den fornærmede og en tredjeperson i forhold til alternativene om å oppnå opplysninger eller en tilståelse, avstraffe, true eller tvinge. Handlingen bør regnes som tortur uavhengig av om den som skal gi opplysninger, bli avstraffet osv., er den fornærmede eller en tredjeperson.

Ordet avstraffe er valgt i stedet for 'straffe', som er brukt i den offisielle oversettelsen. Ordet straffe kan være uheldig, da det kan lede tanken inn på lovlige straffereaksjoner. Det synes unødvendig å nevne i lovteksten at avstraffelsen må knytte seg til en handling som den fornærmede eller en tredjeperson har begått eller mistenkes for å ha begått, jf. torturkonvensjonen art. 1.

Formuleringen 'av hvilken som helst årsak basert på diskriminering av noen art' er komplisert, og ordet 'diskriminering' har i seg selv en uklar rekkevidde. På denne bakgrunn bør bestemmelsen trolig heller utformes omtrent som straffeloven § 135 a første ledd første punktum. I tillegg til alternativene trosbekjennelse, rase, hudfarge og nasjonal eller etnisk opprinnelse, bør torturbestemmelsen også nevne kjønn og seksuell legning. Andre former for diskriminering kan også være aktuelle, men vil antakelig lett omfattes av alternativet om å avstraffe. Dette vil for eksempel vanligvis gjelde når gjerningspersonen utsetter noen for alvorlig fysisk eller psykisk smerte på grunn av deres politiske overbevisning.

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Konvensjonen art. 1 unntar 'pain or suffering arising only from, inherent in or incidental to lawful sanctions' fra definisjonen av tortur. Det synes tvilsomt om det er behov for å ta inn et slikt unntak i lovteksten. Unntaket vil uansett følge av den alminnelige rettsstridsreservasjonen. Dessuten vil lovlig strafforfølgning sjelden påføre noen alvorlig fysisk smerte. Alvorlig psykisk smerte er mer praktisk. En straffedømt person får for eksempel en alvorlig psykisk lidelse som følge av et langvarig fengselsopphold. Et uttrykkelig unntak i loven kan feilaktig gi inntrykk av at det er langt mer praktisk at lovlig strafforfølgning kan føre til alvorlig fysisk eller psykisk smerte. Unntaket er likevel innarbeidet i lovforslaget nedenfor.

Den offisielle oversettelsen bruker uttrykksmåten 'smerte eller lidelse som alene stammer fra, er forbundet med eller følger av lovlige straffereaksjoner'. 'Lidelse' er også her overflødig i tillegg til 'smerte', jf. foran. Uttrykket 'er forbundet med' dekker trolig 'stammer fra ... eller følger av'. Også smerte som er forbundet med lovlig pågrepelse, må trolig uttrykkelig unntas fra definisjonen hvis strafforfølgning skal unntas.»

Departementet tok i høringsbrevet opp at straffebedet kan by på avgrensingsproblemer i forhold til såkalt politivold mv. Etter departementets syn er det imidlertid ikke naturlig å anse mer tilfeldige, affektpregede overreaksjoner fra polititjenestemenn i forbindelse med pågrepelse som tortur. Slike handlinger vil sjelden oppfylle kravet om «alvorlig» smerte eller lidelse. Dermed vil de vanligvis måtte bedømmes etter de alminnelige bestemmelsene om legemskrenkelser og misbruk av offentlig myndighet.

Om strafferammen uttalte departementet dette:

«Et straffebed mot tortur bør ha en strafferamme tilsvarende straffebedet mot forsettlig betydelig legemsskade, jf. § 27–4 andre ledd i kommisjonens lovutkast. Derfor er det i denne omgangen foreslått en strafferamme på fengsel i 15 år, jf. punkt 9.13.3 i utredningen. Det er imidlertid ikke tatt stilling til om 15 år er riktig lengstestraff for betydelig legemsskade, og formålet har i første rekke vært å foreslå en strafferamme som er tilpasset Straffelovkommisjonens forslag.»

Departementet foreslo en slik ordlyd i et straffebed mot tortur:

«Den som begår tortur, straffes med fengsel i inntil 15 år.

Med tortur menes at en offentlig tjenestemann utsetter en annen person for alvorlig fysisk eller psykisk smerte,

1. med forsett om å oppnå opplysninger eller en tilståelse,
2. med forsett om å avstraffe, true, eller tvinge noen, eller
3. på grunn av personens trosbekjennelse, rase, hudfarge, kjønn, seksuelle legning eller nasjonale eller etniske opprinnelse.

Med offentlig tjenestemann menes i denne bestemmelsen enhver som utfører tjeneste eller arbeid for statlig eller kommunalt organ. Det regnes også som tortur at handlinger som nevnt i andre ledd, begås av en person som handler etter oppfordring eller med uttrykkelig eller underforstått samtykke fra en offentlig tjenestemann.

Som tortur regnes ikke smerte som utelukkende er forbundet med lovlig pågrepelse eller gjennomføring av straff.»

Også spørsmålet om hvor det nye straffebedet bør plasseres i en ny straffelov ble tatt opp:

«Straffebedet mot tortur vil gjelde handlinger som ellers ville blitt bedømt etter bestemmelser i blant annet det foreslåtte kapittel 22 om vern av tillit, jf. NOU 2002: 4 punkt 9.8, kapittel 27 om vern av liv og legeme, jf. punkt 9.13, og kapittel 26 om vern av den personlige frihet og fred, jf. punkt 9.12. Ingen av de nevnte kapitlene vil være noe fullt ut treffende sted å plassere det foreslåtte straffebedet mot tortur. Straffebedets formål om å avverge maktmisbruk fra myndighetspersoner tilsier at bestemmelsen i stedet plasseres i det foreslåtte kapitlet om vern av tillit.»

### 7.3.3 Høringsinstansenes syn

Flere av høringsinstansene som støtter forslaget om å innføre et eget straffebed mot tortur, har synspunkter på den nærmere utformingen av et slikt straffebed. Også noen av de instansene som prinsipielt går imot forslaget, har merknader til innholdet av en eventuell bestemmelse.

Ingen av høringsinstansene har bemerkninger til departementets forslag om at definisjonen i torturkonvensjonen artikkel 1: «Sever pain or suffering, whether physical or mental», språklig sett forenkles noe og uttrykkes i lovteksten som «alvorlig fysisk eller psykisk smerte». *Forsvarergruppen av 1977* mener imidlertid at det må klargjøres bedre at det er snakk om et skadedelikt og uttaler:

«Formuleringen i utkastet – «utsetter en annen person.....» – kan oppfattes slik at det er tilstrekkelig at det har oppstått fare for offeret. Vi mener at lovteksten bør få frem at det er tale om et skadedelikt og ikke et faredelikt ved at man erstatter uttrykket «utsetter» med noe annet – for eksempel 'forvolder'.»

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Flere av høringsinstansene har synspunkter på den delen av torturdefinisjonen som knytter seg til begrepet offentlig tjenestemann.

*Politiets fellesforbund* mener at departementets forslag til definisjon burde vært noe videre og uttaler:

«Etter vår oppfatning bør innholdet i bestemmelsen, både det språklige og meningsinnholdet, være mest mulig likt det som fastsettes i torturkonvensjonen artikkel 1. Man bør legge til grunn en vid definisjon av begrepet 'offentlig tjenestemann', slik at dette omfatter alle som: a.) opptrer på vegne av det offentlige, og/eller b.) utfører oppgaver for det offentlige. Etter departementets forslag til lovtekst synes ikke alternativ a.) være gitt tilstrekkelig oppmerksomhet. Vi ser ikke bort fra at man kan finne tilfeller der en person opptrer på vegne av stat eller kommune uten å utføre tjeneste eller arbeid for dem.»

Politiets fellesforbund er videre av den oppfatning at det bør gå frem av lovteksten at en handling for å omfattes av torturdefinisjonen, må finne sted i tilknytning til utførelsen av tjenestehandlinger og fortrinnsvis da i arbeidstiden.

*Riksadvokaten* tar opp spørsmål om et eget straffebed mot tortur også bør rette seg mot andre aktører enn myndighetspersoner og uttaler:

«For øvrig nevnes at utviklingen i folkeretten vel går i retning av at også andre enn myndighetspersoner kan gjøres ansvarlig for alvorlige krigsforbrytelser, herunder tortur. Da kan det spørres om ikke et straffebed mot tortur også burde gjøres gjeldende overfor andre aktører.»

*Agder lagmannsrett* og *Kriminalpolitisen* er kritiske til departementets utforming av tredje ledd annet punktum, om at også den som handler på oppfordring eller etter uttrykkelig eller underforstått samtykke fra en offentlig tjenestemann, vil rammes av bestemmelsen. Begge instanser peker på at en generell medvirkningsbestemmelse vil gjøre dette tillegget overflødig. *Agder lagmannsrett* anfører videre at begrepet «underforstått samtykke» uansett ikke er noe godt kriterium i en lovtekst.

*Forsvarergruppen av 1977* er negative til departementets forslag om å erstatte konvensjonens krav om hensikt med et krav om forsett:

«Det virker kunstig å operere med et vanlig forsettskrav i forhold til hva gjerningsmannen ønsker å oppnå ved torturhandlinger. Å ha en egen straffebed om tortur har først og fremst sin berettigelse ved handlinger hvor gjerningsmannen har nærmere angitte tanker om hva han ønsker å oppnå ved handlingen og

som for eksempel å fremtvinge opplysninger, tilståelser osv. Dette tilsier krav om hensikt.»

Flere av høringsinstansene mener at det er behov for å klargjøre hvilke myndighetshandlinger som ikke er ment å skulle rammes av en bestemmelse om tortur.

*Kriminalpolitisen* med støtte fra *Politidirektoratet* uttaler for eksempel:

«I departementets forslag til straffebed mot tortur lyder siste ledd: 'Som tortur regnes ikke smerte som utelukkende er forbundet med lovlig pågrepelse eller gjennomføring av straff'. Man er usikker på om dette er et heldig ordvalg, da man fra tid til annen vil ha det man kan kalle en uhjemlet pågrepelse, hvor vurderingen foretatt etter straffeprosessloven kapittel 14 ikke er riktig. Man kan da møte problemstillingen om hvorvidt dette er en ulovlig pågrepelse, i forhold til det foreslåtte straffebedet. Det kan vanskelig ses at dette er ett forhold som bør rammes av et slikt straffebed, selv om ordlyden taler for at straffebedet rammer, og dette bør avklares av departementet.»

*Riksadvokaten* er av den oppfatning at bestemmelsen i siste ledd er både overflødig og forvirrende, og mener at et slikt unntak kan skape en inkonsistens i lovverket. *Riksadvokaten* tilrår derfor at forslag til siste ledd går ut.

Departementet pekte i høringsbrevet på at et straffebed mot tortur særlig kan by på avgrensingsproblemer i forhold til såkalt politivold. *Oslo politidistrikt* med støtte fra *Politidirektoratet* uttaler:

«Oslo politidistrikt vil se det som svært negativt dersom tjenestemann regelmessig skal konfronteres med påstander om at de har brutt en alvorlig torturbestemmelse, eller påtalemyndigheten ved varetektsfengsling og isolasjon mv.»

*Advokatforeningen* er enig med departementets synspunkter i høringsbrevet om at dette avgrensingsproblemet trolig vil bli løst ved at politiets handlinger sjelden vil oppfylle kravet om alvorlig fysisk eller psykisk smerte og vil således ikke at de omfattes av en bestemmelse om tortur.

*Agder lagmannsrett* og *Dommerforeningen* er negative til departementets forslag om at et nytt straffebed mot tortur plasseres i kapittel 22 om vern av tillit, mens *Advokatforeningen* støtter denne delen av forslaget. *Amnesty International* foreslår at bestemmelsen plasseres i kapittel 16.

Ingen av høringsinstansene har kommentert departementets forslag til strafferamme.

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

### 7.3.4 Departementets syn

Forsvarergruppen av 1977 fremhever at straffebudet bør omformuleres for å få det klarere frem at det dreier seg om et skadedelikt, ikke et faredelikt. Departementet slutter seg til dette. I utkastet er derfor formuleringen «påføre en annen person alvorlig fysisk eller psykisk smerte» brukt i stedet for «utsetter en annen person for ...».

Konvensjonen retter seg mot påføring av alvorlig fysisk eller psykisk smerte. Vanligvis vil den som blir skadet, også få alvorlig smerte, men dette vil ikke alltid være tilfelle. Torturisten gjør for eksempel sitt offer blind ved bruk av laser. Det er noe uklart om konvensjonens begrep smerte også omfatter en slik situasjon.

Etter departementets syn kan formålet bak en torturbestemmelse tilsi at påføring av skade bør omfattes uavhengig av om den fornærmede samtidig blir påført alvorlig smerte eller ikke, og uavhengig av om skaden er alvorlig eller ikke. Departementet legger blant annet vekt på at skader oftere enn smerter vil være livsvarige eller langvarige. Påføring av skade kan ha den samme effekt som virkemiddel for å presse frem en tilståelse eller opplysninger, avstraffe osv, og handlingen kan være like straffverdig som påføring av alvorlig smerte. Legemsfornærmelser som ikke medfører alvorlig smerte, er derimot ikke alvorlige nok til å omfattes av et straffebud mot tortur.

Konvensjonen artikkel 1 nr. 2 åpner for at et straffebud mot tortur kan ha videre nedslagsfelt enn den definisjonen som er gitt i nr. 1. Departementet foreslår på denne bakgrunnen at «skade» føyes til som et selvstendig alternativ ved siden av «alvorlig fysisk eller psykisk smerte».

I høringsbrevet ga departementet uttrykk for at det ville være for snevert å definere offentlig tjenestemann som en person som utfører offentlig myndighet på vegne av stat eller kommune, som er Straffelovkommisjonens definisjon av begrepet. Også personer som utfører arbeid eller tjeneste for et offentlig organ, men som selv ikke utøver offentlig myndighet, måtte etter departementets mening omfattes for å tilfredsstille definisjonen i torturkonvensjonen artikkel 1. Offentlig oppnevnte forsvarere og bistandsadvokater ble nevnt som eksempel. En bobestyrer er et annet.

Samtidig fremhevet departementet at det er vanskelig å definere på en helt utpresis måte hvilken personkrets som skal anses som offentlig tjenestemann. Selv om bestemmelsen ikke bør kreve at gjerningspersonen selv utøver offentlig myndighet, mente departementet at begrepet «tortur» likevel forutsetter en viss tilknytning til slik myndighetsutøvelse. Det vil for eksempel virke lite naturlig

å benytte torturbegrepet på vold utøvd av en kommunal veiarbeider, selv om volden har skjedd i arbeidstiden og har tilknytning til vedkommendes arbeidsoppgaver.

Etter å ha vurdert spørsmålet på nytt, har departementet kommet til at det beste likevel vil være å ta utgangspunkt i Straffelovkommisjonens definisjon. Men i tillegg bør det tas inn et alternativ som retter seg mot den som utfører tjeneste eller arbeid som stat eller kommune i medhold av lov eller forskrift skal oppnevne noen for å utføre eller helt eller delvis skal betale for. Etter departementets syn vil dette tillegget oppfylle alternativet i konvensjonen som retter seg mot «other person acting in an official capacity». Departementet tilføyer at den norske oversettelsen på dette punktet («eller annen person som opptre i embets medfør») ikke synes å være helt dekkende.

Departementet holder fast ved at det er tilstrekkelig å nevne i motivene at handlingen, for å omfattes av torturdefinisjonen, må skje i tilknytning til arbeidet eller tjenesten, jf. uttalelsen fra Politiets fellesforbund. Hvorvidt handlingen skjer innenfor ordinær arbeidstid eller ikke, bør derimot ikke være avgjørende.

Riksadvokaten uttaler at det bør vurderes om et straffebud mot tortur også bør rette seg mot andre personer enn myndighetspersoner. Departementet er enig i det. Spørsmålet bør imidlertid ses i sammenheng med Straffelovkommisjonens forslag om å innføre egne straffebud om krigsforbrytelser mv. og bør derfor vurderes i forbindelse med arbeidet med ny spesiell del i straffeloven. Departementet går ikke nærmere inn på spørsmålet i proposisjonen her.

Departementet er ikke enig med de høringsinstanser som mener at en generell medvirkningsbestemmelse vil gjøre overflødig tillegget om at også den som handler på oppfordring eller etter uttrykkelig eller underforstått samtykke fra en offentlig tjenestemann, rammes av bestemmelsen. Ved en slik konstruksjon vil både den offentlige tjenestemannen og den som påfører smerten, være medvirkere, og ingen vil være hovedovertreder. Det vil lett kunne skape usikkerhet om rekkevidden av straffansvaret, og slik usikkerhet bør en unngå.

Høringsbrevets utkast til annet ledd nr. 1 om tortur pga. en persons trosbekjennelse, rase osv. beskytter i utgangspunktet de samme grupper av personer som straffeloven § 135 a om rasistiske ytringer mv. Men mens § 135 a bruker formuleringen homofil legning, leveform eller orientering, bruker utkastet formuleringen seksuelle legning. Departementet har kommet til at de beste grunner taler for å avgrense de to bestemmelsene likt på

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

dette punktet. Seksuell legning vil bl.a. også omfatte legninger det vil være ulovlig å leve ut, som pedofili. Det er ikke naturlig at et diskrimineringsvern likestiller denne typen av legninger med homofili. En annen sak er at påføring av alvorlig fysisk eller psykisk smerte pga. pedofili, oftest vil skje for å avstraffe den pedofile. Handlingen vil i tilfelle omfattes av dette alternativet i utkastet. – Alternativene homofil legning, leveform eller orientering overlapper hverandre i stor grad, men er ikke nødvendigvis sammenfallende. Departementet ser ikke sterke grunner for å ha ulik språkbruk i § 135 a og et straffebud mot tortur på dette punktet. Hensynet til konsekvens tilsier derfor at den samme formulering brukes i de to bestemmelsene.

I høringsbrevet foreslo departementet å straffebelegge alle former for forsett og ikke bare hensikt, som er en kvalifisert form for forsett. Begrunnelsen var at dette er best i samsvar med Straffelovkommisjonens øvrige forslag. Når endringen nå foreslås i den gjeldende straffelov, har ikke dette argumentet den samme styrken. Etter departementets syn taler likevel de beste grunner for å straffebelegge alle former for forsett; ikke bare hensikt. Hensikt kan ofte være vanskeligere å bevise enn andre former for forsett. Samtidig vil de aktuelle handlinger begått med alminnelig forsett gjennomgående være så straffverdige at det rettfærdiggjør straffansvar for alle former for forsett. Forsvarergruppen av 1977 uttaler i sin høringsuttalelse at det sentrale bør være hvilke tanker gjerningspersonen gjør seg om hva han ønsker å oppnå ved handlingen. Etter departementets syn er det også sentralt hvilke tanker han gjør seg om hvilke konsekvenser handlingen rent faktisk vil få. Utover de tilfeller hvor en forsettsregel vil fange opp skjult hensikt, vil den praktiske forskjellen mellom hensikt og alminnelig forsett uansett neppe være stor. Departementet viderefører derfor forslaget om at skyldkravet bør være forsett.

Departementet ga videre uttrykk for tvil om hvorvidt det er grunn til å ta inn regelen i utkastets fjerde ledd om at smerte som utelukkende er forbundet med lovlig pågrep eller gjennomføring av straff, ikke skal regnes som tortur. Departementet viste til at bestemmelsen strengt tatt er overflødig og at den kan lede til misforståelse. Riksadvoka-

ten har under høringen gitt uttrykk for det samme.

Norge og en del andre vestlige land ga under forhandlinger om torturkonvensjonen uttrykk for at man hadde foretrukket at den aktuelle reservasjonen ble strøket. Bestemmelsen ble imidlertid ansett nødvendig som en kompromissløsning for å vinne mer global tilslutning til konvensjonen.

Departementet har etter dette kommet til at utkastets fjerde ledd bør strykes.

Straffelovkommisjonen foreslår at en ny straffelov skal ha en generell medvirkningsbestemmelse, jf. utkastet § 23. Utkastet i høringsbrevet til straffebud om tortur hadde derfor ikke noe eget medvirkningstillegg. Når departementet nå foreslår å ta straffebudet inn i den gjeldende straffeloven, som ikke har noen generell bestemmelse om medvirkning, bør straffebudet mot tortur derimot ha et eget medvirkningstillegg.

Departementet foreslo i høringsbrevet at strafferammen skulle være den samme som foreslått i Straffelovkommisjonens utkast til straffebud mot forsettlig betydelig legemsskade, nemlig fengsel i 15 år. Ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger. Gjeldende straffelov § 231 om grov legemsbeskadigelse har også en lengstestraff på fengsel i 15 år. Men straffen heves til 21 år dersom den skyldige har handlet med overlegg og forbrytelsen har hatt døden til følge. Strafferammen på 21 år har imidlertid ikke vært brukt i nyere tid, jf. NOU 2002: 4 side 360. Departementet mener derfor at lengstestrafen bør settes til 15 år også nå som straffebudet foreslås tatt inn i den gjeldende straffeloven.

Straffebudet om tortur bør plasseres i straffeloven kapittel 11 om forbrytelser i den offentlige tjeneste som § 117 a. En slik plassering vil gjøre at norske domstoler kan dømme for tortur selv om handlingen er begått i utlandet – uavhengig av om gjerningspersonen er norsk statsborger eller ikke. Dette vil oppfylle torturkonvensjonen artikkel 5, som krever at statene skal kunne pådømme torturhandlinger begått i utlandet av utlendinger dersom utlendingen senere oppholder seg i Norge og Norge ikke utleverer vedkommende til en annen stat.

Departementet viser for øvrig til de siterte uttalelsene fra høringsbrevet om den nærmere utforming av straffebudet mot tortur.

## 8 Forklarings- og utleveringsplikt overfor politiet for ansatte i finansinstitusjoner mv.

### 8.1 Gjeldende rett

Straffeprosessloven § 230 første ledd første punktum gjør det klart at ingen som utgangspunkt kan pålegges å forklare seg overfor politiet. Av bestemmelsens første ledd annet punktum følger det likevel at offentlige tjenestemenn og andre som handler på vegne av stat eller kommune, plikter å gi forklaring om forhold de er blitt kjent med i sin stilling eller sitt verv dersom dette kan skje uten å krenke taushetsplikt de har etter lov, forskrift eller instruks.

Selv om et vitne ikke har forklaringsplikt, plikter vitnet etter innkalling å møte hos politiet for å avklare om det er villig til å avgi forklaring, jf. § 230 annet ledd første punktum.

Det kan være ulike grunner til at et vitne vegrer seg mot å forklare seg for politiet. Vitnet mener for eksempel at det ikke har plikt til å forklare seg eller ønsker ikke å samarbeide med politiet. Andre ganger kan det være at vitnet ønsker å avgi forklaring, men at bestemmelser om taushetsplikt i lov eller avtale er til hinder for at forklaring gis.

Ansatte og andre som utfører arbeid for banker og forsikringsselskaper, er blant dem som ikke alltid kan forklare seg for politiet selv om de skulle ønske det. Disse gruppene er underlagt taushetsplikt om kunders forhold etter lovene som regulerer deres virksomhet, jf. forretningsbankloven § 18, sparebankloven § 21 og forsikringsvirksomhetsloven § 1–3. Tilsvarende bestemmelser om taushetsplikt finnes blant annet i verdipapirregisterloven § 8–1, finansieringsvirksomhetsloven § 3–14 og verdipapirhandeloven § 9–8.

Taushetsplikten er også til hinder for å formidle opplysninger til politiet på annen måte enn ved forklaring, for eksempel ved utlevering av dokumenter eller annet bevismateriale.

Dersom det under etterforskningen av en straffesak blir klart at et vitne ikke kan eller vil forklare seg for politiet, må det – dersom politiet likevel ønsker å gjennomføre avhøret – fremmes en begjæring om rettslig avhør, jf. straffeprosessloven § 237. Vitnet har møteplikt og som hovedregel også forklaringsplikt overfor retten, jf. § 108.

Retten plikter å etterkomme en begjæring om rettslig avhør med mindre den finner at det forhold

det som etterforskningen gjelder, ikke er straffbart, at straffansvaret er falt bort eller at det ikke er lovlig adgang til å ta begjæringen til følge (§ 237 første ledd annet punktum). Retten skal ikke foreta noen vurderinger utover dette, for eksempel av om vitnet bør pålegges å forklare seg uten hensyn til taushetsplikten.

Taushetsplikten overfor politiet gjelder ikke uten videre overfor retten. Men heller ikke ved rettslige avhør er forklaringsplikten uten unntak, jf. fritakshjemlene i straffeprosessloven §§ 117–125. Taushetsplikten for nærmere bestemte yrkesgrupper etter de bestemmelsene som er nevnt ovenfor, gjelder imidlertid ikke ved rettslige avhør: Straffeprosessloven §§ 118 og 119 (om taushetsplikt overfor retten) gjelder ikke for ansatte i banker eller andre finansinstitusjoner. Heller ingen av de andre unntakene fra forklaringsplikten i §§ 117–125 kommer normalt til anvendelse i forhold til disse gruppene. De plikter derfor å forklare seg om de blir innkalt til et rettslig avhør, jf. hovedregelen i straffeprosessloven § 108.

Utleveringsplikten følger vitneplikten, jf. straffeprosessloven § 210 første ledd, som bestemmer at retten kan pålegge utlevering av dokumenter eller andre bevisgjenstander som antas å ha betydning som bevis, såfremt besitteren plikter å vitne i saken. Bestemmelsene om taushetsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv. kan derfor ikke begrunne en nektelse av å utlevere dokumenter eller andre bevis som retten har pålagt vitnet å utlevere. Dersom det ved opphold er fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor kjennelse av retten, jf. § 210 annet ledd.

### 8.2 Inndragingsutvalgets forslag

Problemstillingen som drøftes i dette kapitlet, ble tatt opp også av Inndragingsutvalget i NOU 1996: 21. Utvalget foreslo en regel om at påtalemyndigheten på visse vilkår og etter å ha innhentet et generelt forhåndssamtykke fra retten, skulle kunne pålegge ansatte i finansinstitusjoner mv. å gi politiet opplysninger i saker om utvidet inndragning. Om bakgrunnen for forslaget het det blant annet (se utredningen side 119):

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

«Sentrale opplysninger om domfeltes formuesforhold vil som regel foreligge hos vedkommendes bankforbindelser, forsikringsselskap, revisor m.v., og for å skaffe den nødvendige oversikten over siktedes formuesstilling må en rekke tilsatte i slike institusjoner avhøres. Men disse er pålagt taushetsplikt om kunders forhold etter lovgivningen som regulerer deres virksomhet, se f.eks. forretningsbankloven § 18, forsikringsvirksomhetsloven § 1–3 og revisorloven § 15 tredje ledd. Taushetsplikten står imidlertid tilbake for rettslig forklaringsplikt eller utleveringspålegg, jf. strpl. §§ 108 og 210. Dermed kan den som har opplysningene underlegges vitneplikt etter strpl. § 108 ved at det begjæres rettslig avhør. På samme måte kan påtalemyndigheten be retten pålegge en person å utlevere dokumenter og andre 'ting' etter § 210.

Derimot har ingen (bortsett fra offentlige tjenestemenn i visse tilfeller) forklaringsplikt overfor politiet, jf. strpl. § 230 første ledd, slik at f.eks. banktilsattes taushetsplikt hindrer dem i å forklare seg til politiet. De vil altså være forhindret fra å avgi forklaring til politiet, selv om de ønsker det. Dette medfører at uforholdsmessig mye av politiets og domstolenes ressurser må brukes på formelle forhold under finansiell etterforskning. Ønskes opplysninger i form av dokumenter, gjør tilsvarende problem seg gjeldende i forhold til utleveringspålegg. Dette må i hvert enkelt tilfelle gis av retten, noe som i større saker kan medføre uforholdsmessig stor ressursbruk.

Utvalget mener at påtalemyndigheten – på visse vilkår og etter rettslig samtykke – bør gis hjemmel for å pålegge vitner å forklare seg for politiet under finansiell etterforskning i samme utstrekning som de plikter å forklare seg for retten (§ 230). Tilsvarende bør gjelde for adgangen til å utferdige utleveringspålegg (§ 210). For det første må vilkårene for utvidet inndragning etter strl. § 34 nr. 2 eller 3, jf. § 37 a annet og tredje ledd, foreligge. Dette betyr at man gjennomgående vil stå overfor en komplisert og ressurskrevende etterforskning. For det andre må det enten være avsagt fellende straffedom i saken eller retten må ha besluttet beslag etter strpl. § 203 a, se nærmere nedenfor. Dette vil etter begge alternativene bety at retten har vurdert de materielle forholdene i saken. Forslagene til endringer av strpl. §§ 210 og 230 må ses som en effektivisering av etterforskningen under kontroll av retten.

Den rettslige forhåndskontrollen med påtalemyndighetens bruk av kompetansen oppnås ved å oppstille et krav om et forutgående generelt samtykke fra retten i den enkelte sak. Et slikt samtykke vil så gi grunnlaget for alle de påleggene om forklaringsplikt overfor politiet, og alle utleveringspåleggene påtalemyndigheten

senere ønsker å gi, så lenge de faller innenfor sakens rammer.

I tillegg til den rettslige forhåndskontrollen foreslås at adressater for pålegg om å forklare seg overfor politiet og adressater for utleveringspålegg fra påtalemyndigheten skal ha adgang til å få pålegget rettslig overprøvet. Om adressaten nekter, vil forklarings- eller utleveringspålegget dermed på samme måte som i dag alltid treffes av retten.

I visse tilfeller foreligger det som utgangspunkt ikke vitneplikt, men retten kan pålegge slik plikt etter en konkret vurdering. Se som eksempel § 124 annet ledd om forretnings- eller driftshemmeligheter. En slik adgang bør påtalemyndigheten ikke ha. Dette har bakgrunn i at det generelt kan være kontroversielt å pålegge vitneplikt i de situasjonene som er regulert i disse bestemmelsene. Utvalget ser det derfor ikke som naturlig at denne vurderingen overlates til påtalemyndigheten.

Innenfor disse rettslige skrankene – forhåndssamtykke og adgang til å bringe spørsmålet inn for retten – mener utvalget at rettssikkerhetshensyn ivaretas på en fullt forsvarlig måte, samtidig som det oppnås bedre effektivitet.»

Høringsinstansene var delt i synet på Inndragningsutvalgets forslag. ØKOKRIM og *Statens Innkrevingsentral* støttet forslaget, mens *Advokatforeningen* og *Forsvarergruppen av 1977* gikk imot det.

*Straffelovkommisjonen* ga uttrykk for at forslaget om forklaringsplikt overfor politiet var problematisk i et rettssikkerhetsmessig perspektiv. Kommisjonen stilte seg likevel ikke helt avvisende til forslaget. Den var enig i at forslaget i mange tilfeller kunne virke ressursbesparende, men viste til at det samme kan anføres i forhold til all etterforskning. Kommisjonen anbefalte derfor en vurdering av spørsmålet om forklaringsplikt i en bredere sammenheng enn utvalget la opp til.

Departementet ga uttrykk for at Inndragningsutvalgets forslag hadde gode grunner for seg, se Ot. prp. nr. 8 (1998–99) side 52. Samtidig mente departementet, i likhet med *Straffelovkommisjonen*, at det kunne virke tilfeldig å avgrense en lovending til saker om utvidet inndragning. Departementet viste til at det kunne være et like stort behov for å høre vitnets forklaring i tilknytning til selve straffesaken som i inndragningssaken. Departementet tok derfor til orde for at det mer generelt burde vurderes å åpne for at påtalemyndigheten etter å ha innhentet et generelt samtykke fra retten, skal kunne pålegge vitner å forklare seg eller utlevere bevis. Etter departementets syn burde et slikt forslag sendes på høring, før det eventuelt ble fulgt opp videre.

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Justiskomiteen kom i likhet med departementet til at det ikke burde innføres en særregel som åpner for pålegg om vitneplikt i inndragningssaker spesielt, og ga uttrykk for at spørsmålet om vitneplikt burde drøftes i en videre sammenheng, se Innst. O. nr. 50 (1998–99) side 14.

### 8.3 Høringsnotatet 11. desember 2000

Saken ble fulgt opp ved et høringsnotat som ble sendt ut 11. desember 2000. Departementet opprettholdt her sitt standpunkt om at det er lite hensiktsmessig at vitner som har plikt til å forklare seg for retten, på grunn av taushetsplikten skal være avskåret fra å gi opplysninger til politiet. Departementet foreslo likevel en annen løsning på problemet enn den Inndragingsutvalget hadde lagt opp til.

I høringsnotatet tok departementet utgangspunkt i revisorloven § 6–1 fjerde ledd. Bestemmelsens første punktum gjør det klart at en revisor uten hinder av taushetsplikten, kan avgi forklaring og overlevere dokumentasjon til politiet når det er åpnet etterforskning i straffesak. Etter bestemmelsens annet punktum er taushetsplikten heller ikke til hinder for at revisor underretter politiet dersom det i forbindelse med revisjonsoppdrag eller andre tjenester fremkommer forhold som gir grunn til mistanke om at det er foretatt en straffbar handling.

Departementets forslag gikk ut på å innføre unntaksregler etter mønster av revisorloven § 6–1 fjerde ledd i bestemmelsene om taushetsplikt i forretningsbankloven, sparebankloven, finansieringsvirksomhetsloven, forsikringsvirksomhetsloven og verdipapirsentralloven (nå erstattet av verdipapirregisterloven). I begrunnelsen for forslaget heter det blant annet (høringsnotatet side 112–114):

«Et hensyn bak reglene i banklovgivningen m.v. om taushetsplikt er kundenes interesse i å stole på tillitsforholdet til institusjonen. Dette tillitsforholdet er ikke like beskyttelsesverdig hvis det er begått kriminelle handlinger. En adgang for bankansatte m.fl. til å gi forklaring for politiet vil imidlertid kunne tenkes å omfatte opplysninger som i utgangspunktet er belagt med taushet av hensyn til andre enn den som hadde begått den straffbare handlingen. Dette kan medføre at kundene får mindre tillit til institusjonen. Omfattende unntak fra taushetsplikten kan også medføre at institusjonene generelt får færre opplysninger av kunden. Siden taushetsplikten for bankansatte m.fl. ikke slår gjennom overfor retten, vil imidlertid ikke forskjellen bli så stor dersom det gis adgang til å avgi forkla-

ring også overfor politiet. Fordi påtalemyndigheten uansett vil kunne få tak i de aktuelle opplysningene ved å begjære rettslig avhør, er spørsmålet ikke først og fremst hvilke opplysninger som skal gis påtalemyndigheten, men hvordan påtalemyndigheten skal få opplysningene.

Formålet med en endring i denne retning vil først og fremst være at det ikke lenger vil være nødvendig med rettslig avhør som følge av taushetsplikten. Siden siktemålet er å legge til rette for forklaringsrett, ikke plikt, vil det være tilstrekkelig å foreta endringer i de enkelte taushetspliktsbestemmelser etter mønster av revisorloven § 6–1 fjerde ledd. ...

Etter Justisdepartementets syn er det grunn til å vurdere nærmere om det kan innføres bestemmelser lik revisorloven 15. januar 1999 nr. 2 § 6–1 fjerde ledd i lov om forretningsbanker 24. mai 1961 nr. 2 § 18, lov om sparebanker 24. mai 1961 nr. 1 § 21, lov om finansieringsvirksomhet § 3–14, lov om verdipapirsentralen 14. juni 1985 nr. 62 § 2–14 og lov om forsikringsvirksomhet 10. juni 1988 nr. 39 § 1–3. ...

Hvis taushetspliktsreglene endres, antar Justisdepartementet at det ikke er behov for å gi påtalemyndigheten adgang til å gi pålegg om utlevering eller forklaring.»

### 8.4 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene støtter forslagene til lovendringer som departementet kom med i høringsnotatet fra desember 2000. Blant disse er *Senja sorenskriverembete, riksadvokaten, Hordaland statsadvokatembeter, Bergen, Drammen, Fjordane, Lofoten og Vesterålen, Nord-Jarlsberg, Oslo, Skien og Troms politidistrikter, KRIPOS, Politiembetsmennenes Landsforbund og Politiets fellesforbund*.

*Riksadvokaten* viser til at en taushetsplikt som ikke står seg overfor et pålegg fra retten (svak taushetsplikt), ikke utgjør noe annet enn et formelt kommunikasjons hinder. Slike hindere kan under enhver omstendighet overvinnes ved hjelp av en begjæring om rettslig avhør. Rettsikkerhetsgevinsten som ligger i den begrensede rettslige prøvelsen som skal finne sted etter straffeprosessloven § 237 første ledd annet punktum, kan etter riksadvokatens oppfatning ikke begrunne en videreføring av dagens ordning.

*Hordaland statsadvokatembeter* støtter forslaget om å endre reglene om taushetsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv., men mener at påtalemyndigheten også bør gis kompetanse til å gi pålegg om utlevering av informasjon.

*Politiets fellesforbund* mener at det bør gjelde en



Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

regel om forklaringsplikt overfor politiet. Forbundet antar at en regel om forklaringsplikt – i motsetning til en regel om forklaringsrett – vil kunne motvirke at vitner som velger å forklare seg, får et angiverpreg.

Heller ikke *Advokatforeningen* går imot forslagene som fremmes i høringsnotatet. Blant annet under henvisning til at de foreslåtte unntakene fra taushetsplikten ikke går ut på å oppstille en forklarings- eller utleveringsplikt, kan foreningen ikke se at lovendringsforslagene fremstår som særlig betenkkelige.

Enkelte høringsinstanser støtter forslaget om at ansatte i finansinstitusjoner mv. bør kunne gi opplysninger til politiet, men uttrykker skepsis til forslaget om at ansatte i slike virksomheter på eget initiativ og uavhengig av om etterforskning pågår, skal kunne underrette politiet ved mistanke om en straffbar handling. Blant disse er *ØKOKRIM*, som ikke kan se at det foreligger tilstrekkelig tungtveiende grunner til å gå videre med forslaget om å introdusere regelen nedfelt i revisorloven § 6–1 fjerde ledd annet punktum i andre lover. *ØKOKRIM* støtter imidlertid forslaget om forklarings- og utleveringsrett i straffesaker hvor det allerede er åpnet etterforskning (sml. revisorloven § 6–1 fjerde ledd første punktum):

«Som det fremgår i høringsnotatet, er det ikke spørsmål om opplysningene og dokumentene må avgis fra de respektive organisasjonene slik at de tilflyter politiet under etterforskning – men *hvordan* dette skal skje. I en slik situasjon bør praktiske og prosessøkonomiske hensyn veie tungt.

Vår erfaring er at det brukes ressurser, både på politi- og domstolssiden, på særlig begjæringer og beslutninger om utleveringspålegg i medhold av strpl § 210 mot organisasjoner med taushetsplikt etter særlovgivningen, i et slikt omfang at det er dekning for Inndragningsutvalgets påstand om at *'uforholdsmessig mye av politiet og domstolenes ressurser må brukes på formelle forhold under finansiell etterforskning'*. Samtidig kan vi vanskelig se at en øket adgang for politiet til å innhente de aktuelle opplysninger og dokumentene uten at domstolene involveres, vil utgjøre noen rettsikkerhetsmessige kostnad. *ØKOKRIM* er derfor meget positiv til regelendringer som avhjelper dette problemet.»

*ØKOKRIM* foreslår for øvrig at en regel etter mønster av revisorloven § 6–1 fjerde ledd første punktum inntas også i verdipapirhandelloven § 9–8, som ikke er omfattet av departementets forslag i høringsnotatet fra desember 2000.

*Sparebankforeningen* fremholder at det ikke fin-

nes noe opplagt svar på om – og eventuelt i hvilken grad – man bør utvide bankansattes opplysningsplikt og -rett overfor politiet. Foreningen viser til de kryssende hensyn som gjør seg gjeldende på dette området, med personverninteresser på den ene siden og samfunnets interesse av å etterforske og avdekke straffbare forhold på den annen. Foreningen er negativ til en regel om at bankansatte på eget initiativ, uhindret av taushetsplikten, skal ha rett til å melde fra til politiet ved mistanke om en straffbar handling. I likhet med *ØKOKRIM* støtter den imidlertid departementets forslag om at bankansatte skal ha rett til å forklare seg for politiet i situasjoner hvor det allerede er åpnet etterforskning i straffesak:

«Alle forhold tatt i betraktning vil Sparebankforeningen støtte hovedlinjen i høringsnotatets forslag, dvs at bankens ansatte får adgang til å avgi forklaring overfor politiet, uten hinder av den lovbestemte taushetsplikten. Dette vil kunne gi raskere etterforskning og mer hensiktsmessig ressursbruk – som oftest vil politiet uansett kunne få innhentet forklaring fra bankens ansatte ved å gå via forhørsretten.

Det er på det rene at dagens regler ofte føles som en hemske også for bankene. Som nevnt over ønsker bankene av flere grunner å ha et fornuftig samarbeid med politiet. Dagens taushetspliktregel kan i enkelte situasjoner også være en belastning for bankene overfor opinionen – det kan virke uforståelig om en bank f eks i en forsvinnings sak nekter å gi politiet opplysninger om den forsvundnes bankkort uten at politiet først har innhentet forhørsrettens kjennelse om utlevering.

Ut fra denne situasjonen vil vi ikke utelukke at det kan ha forekommet at banker har gitt politiet enkelte opplysninger muntlig og underhånden, opplysninger som ikke kan brukes som bevis i straffesak, men som i hvert fall gir politiet ledetråder for den umiddelbare etterforskningen og konkret grunnlag for vurderingen om det er hensiktsmessig å begjære utleveringskjennelse etter § 210. Samtidig er slike underhåndsopplysninger klart nok i strid med banklovgivningens taushetspliktbestemmelser. Selv om et slikt system, i den grad det forekommer, kan virke som en fleksibel og hensiktsmessig nødventil, er det prinsipielt uheldig. ...

Det er ... en avgjørende forutsetning for vår støtte til forslaget om forklarings *rett*, at det ikke kombineres med noen forklarings *plikt* overfor politiet. Den enkelte bank må selv vurdere politiets anmodning, dvs bakgrunnen for anmodningen så langt politiet har adgang til å gi opplysninger her, og sammenholde den med personverninteresser knyttet til den type og omfang opplysninger politiet ber om. Dette stil-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

ler igjen krav om en egnet rutine innen den enkelte bank, dvs at slike henvendelser fra politiet kanaliseres til enkelte ansatte med særlig innsikt i de avveininger som må foretas.»

*Finansdepartementet, Finansnæringens hovedorganisasjon, Hallingdal sorenskriverembete og Data-tilsynet* går alle imot hele eller deler av forslaget.

*Finansdepartementets* innvendinger retter seg blant annet mot en uttalelse i høringsbrevet om at tillitsforholdet mellom kunde og institusjon «ikke [er] like beskyttelsesverdig hvis det er begått kriminelle handlinger». Finansdepartementet viser til at det på etterforskningsstadiet neppe kan legges til grunn at kunden har begått straffbare handlinger, samt til at et flertall av de saker hvor politiet ber om opplysninger, trolig ikke vil ende med en fellende dom. Den prosessøkonomiske gevinsten som ligger i at politiet slipper å innkalle vitner til rettslige avhør, kan etter Finansdepartementets oppfatning ikke begrunne de foreslåtte endringene:

«Argumentet [om at politiet uansett vil kunne få tak i de relevante opplysningene ved å begjære rettslig avhør] er etter Finansdepartementets vurdering lite relevant. Gjeldende ordning må antas å gi en viss rettssikkerhetsgaranti. For det første plikter domstolene å foreta en viss prøvelse av straffbarheten av det underliggende saksforhold etter straffeprosessloven § 237 første ledd, før det gis samtykke til rettslig avhør. For det andre vil trolig politiet vise en større tilbakeholdenhet ved å begjære rettslig avhør (og dermed sette til side taushetsplikten for bankansatte mv.) enn tilfellet vil være dersom opplysningene kan gis politiet uten rettslig medvirkning. Det vises bl. a. til at politiet etter gjeldende ordning plikter å vurdere sakens viktighet og forklarings betydning for saken før det begjæres rettslig avhør, jf. påtaleinstruksen § 15–1 annet ledd. Domstolenes medvirkning er derfor noe mer enn et rent praktisk hinder politiet må passere for å få tilgang til informasjonen.

Justisdepartementet synes for øvrig ikke å ha dokumentert praktiske problemer for politiet knyttet til den gjeldende ordning som tilsier endringer.»

Finansdepartementet frykter at det kan lede til forskjellsbehandling om det blir opp til den enkelte ansatte å avgjøre om taushetsbelagte opplysninger skal gis til politiet eller ikke. Finansdepartementet savner dessuten en vurdering av forholdet til hvitvaskingsbestemmelsene, og uttaler at sammenligningen med revisorlovens bestemmelser ikke er helt treffende:

«For det første er ikke revisorer underlagt hvitvaskingsbestemmelsene. For det andre har re-

visorer en lovfestet plikt til å være objektiv og uavhengig av sine klienter, jf. revisorloven § 4–1. Dette gjør en sammenligning med finansinstitusjonene lite naturlig, hvor nettopp tillitsforholdet mellom institusjonen og kunden er av sentral betydning.»

*Finansnæringens Hovedorganisasjon* (FNH) fastholder at enhver utvidelse av adgangen til å gi eller innhente informasjon som i utgangspunktet er underlagt lovbestemt taushetsplikt, bør vurderes nøye i forhold til personvern hensyn. Organisasjonen antar at dagens ordning med krav om rettslige avhør og pålegg om utlevering, fører til at politiet tenker seg grundigere om før det fremsettes krav om avhør eller utlevering av dokumenter og annet bevismateriale. På denne måten begrenses utleveringen av taushetsbelagte opplysninger til saker hvor det foreligger et reelt og gjennomtenkt behov for å innhente slike opplysninger. Samtidig ser FNH behovet for en lempning av taushetspliktreglene for å lette etterforskningen av straffesaker. Høringsinstansen går derfor inn for at påtalemyndigheten gis en begrenset adgang til å pålegge tillits- og tjenestemenn i finansinstitusjoner å avgi forklaring eller utlevere bevis:

«Forslaget om å innføre en forklarings- og utleveringsrett ... er ... ikke uproblematisk. Dersom finansinstitusjoner skal ha en rett til å utlevere taushetsbelagt informasjon til politiet, må det i hvert enkelt tilfelle foretas en vurdering av i hvilke situasjoner forklarings- og utleveringsretten skal benyttes (for eksempel i forhold til handlingens alvorlighetsgrad), hva slags informasjon som skal utleveres i det enkelte tilfelle og i hvilket omfang informasjon skal gis. En forklarings- og utleveringsrett vil derfor i praksis være vanskelig å håndtere for ansatte i institusjonene. I forholdet mellom institusjonen og kunden vil en slik vurderingsregel skape usikkerhet og uforutsigbarhet i forhold til kundens behov for tillit til at institusjonen bevarer taushet om kundeforholdet. I tillegg vil det kunne utvikle seg ulik praksis i de enkelte finansinstitusjoner når det gjelder hvorvidt en slik forklarings- og utleveringsrett vil bli benyttet og i hvilket omfang opplysninger gis.

Mot denne bakgrunn bør det som et alternativ vurderes om påtalemyndigheten bør få en begrenset adgang til å pålegge tillits- og tjenestemenn i finansinstitusjoner å avgi utenrettslig forklaring eller utlevere opplysninger uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.»

FNH fremholder at taushetsplikten bare bør settes til side i forbindelse med etterforskning av saker med en viss alvorlighetsgrad, og går under enhver omstendighet imot en regel om at ansatte i

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

finansinstitusjoner på eget initiativ skal kunne melde fra om mulige straffbare handlinger. FNH gjør gjeldende at det ikke vil være behov for en slik rapporteringsrett ved siden av en begrenset rett for påtalemyndigheten til å kreve forklaring eller opplysninger, og fremhever dessuten at hensynene bak forslaget allerede er ivare tatt gjennom den tidligere finansieringsvirksomhetsloven § 2–17 (som er videreført i lov 20. juni 2003 nr. 41 om tiltak mot hvitvasking av utbytte fra straffbare handlinger mv. (hvitvaskingsloven)):

«For øvrig viser til vi at finansinstitusjoner allerede i dag, ved mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av en straffbar handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, etter finansieringsvirksomhetsloven § 2–17 er forpliktet til av eget tiltak å oversende opplysninger om alle forhold knyttet til den mulige overtredelsen til ØKOKRIM. Institusjonene plikter også på anmodning fra ØKOKRIM å gi ØKOKRIM alle nødvendige opplysninger vedrørende den mulige overtredelsen. Meddelelse av slike opplysninger er ikke et brudd på institusjonens taushetsplikt. Hensynet bak forslaget til nytt ledd annet punktum i de ulike taushetspliktbestemmelser er til dels ivare tatt gjennom den nåværende bestemmelse i finansieringsvirksomhetsloven § 2–17.»

*Datatilsynet* er særlig kritisk til forslaget om at finansinstitusjoner i større grad skal kunne gi opplysninger på eget initiativ, og uttaler:

«Unntak fra taushetsplikten bør av de hensyn slike regler er satt til å beskytte, utformes slik at de gir størst mulig forutberegnelighet både for de som kan underrette, og de personer som kan bli gjenstand for slik underretning. ...

Etter *Datatilsynets* oppfatning vil det være vanskelig å forutse rekkevidden av forslaget og omfanget av informasjonen som vil tilføres politiet med den foreslåtte svekkelse av taushetsplikten.»

*Den norske revisorforening* viser til at revisorloven § 6–1 og kreditttilsynsloven § 3 a allerede inneholder bestemmelser om forklaringsrett og rapporteringsplikt for revisor. Foreningen finner det uheldig at spørsmål med tilknytning til revisors taushetsplikt også søkes regulert i andre særlover, blant annet fordi senere lovendringer kan føre til uoverensstemmelser.

## 8.5 Departementets vurdering

### 8.5.1 Behovet for endringer

Høringen har styrket departementet i synet på at det er behov for lovendringer som gir personer

som utfører arbeid for banker, forsikringsselskaper og andre finansinstitusjoner anledning til å bistå politiet med opplysninger, uten at det er nødvendig med rettens medvirkning.

Det er først og fremst prosessøkonomiske årsaker som tilsier at personer som utfører arbeid for finansinstitusjoner mv., bør kunne videreformidle opplysninger til politiet, uten hinder av taushetsplikten. Dagens ordning fremstår etter departementets oppfatning som unødvendig ressurs- og tidkrevende. De foreslåtte lovtiltakene antas å ha en positiv effekt på tempoet og effektiviteten både i etterforskningsfasen og i andre ledd av straffesaks kjeden. I tillegg til den rettsøkonomiske gevinsten som ligger i at det frigjøres ressurser i politiet, påtalemyndigheten og domstolene, vil lovtiltakene gjøre politiet i stand til raskere å innhente informasjon. I mange saker kan det være av avgjørende betydning å få innhentet informasjon hurtig, for eksempel om bruk av bankkort.

Flere høringsinstanser, blant disse *riksadvokaten* og *ØKOKRIM*, har gitt uttrykk for at dagens ordning først og fremst fremstår som et formelt hinder for å innhente opplysninger under etterforskningen. Departementet er i det vesentlige enig i dette. De berørte gruppene plikter allerede etter gjeldende rett å forklare seg under rettslige avhør, samt å utlevere dokumenter og andre bevisgjester etter pålegg fra retten.

Selv om noen vitner trolig vil føle seg mer komfortable med å avgi forklaring for retten, kan departementet ikke se at det er betenkelig ut fra et rettsikkerhetsperspektiv å gi politiet anledning til å gjennomføre avhør av vitner med taushetsplikt etter banklovgivningen eller annen tilsvarende særlovgivning, uten at det finner sted en slik begrenset rettslig prøvelse som straffeprosessloven § 237 gir anvisning på. Retten plikter uansett å etterkomme en begjæring om rettslig avhør, med mindre den finner at det forhold som etterforskningen gjelder, ikke er straffbart, at straffansvaret er falt bort, eller at det ikke er lovlig adgang til å ta begjæringen til følge.

Etter nærmere overveielse har departementet likevel kommet til at det ikke er ønskelig å gå videre med forslaget om at ansatte i finansinstitusjoner mv. skal ha rett til å melde fra til politiet ved mistanke om en straffbar handling, se punkt 8.5.4.

I sin nåværende form går forslaget ut på å gjøre unntak fra taushetsplikten i saker hvor det allerede er åpnet etterforskning i straffesak eller hvor sterke allmenne hensyn tilsier det, se punkt 8.5.3.

Forslaget i denne proposisjonen skiller seg fra forslaget i høringsnotatet ved at unntakene fra taushetsplikten foreslås utformet som regler om forkla-

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

rings- og utleveringsplikt, og ikke som regler om forklarings- og utleveringsrett, se punkt 8.5.2.

### 8.5.2 Forklaringsrett eller forklaringsplikt?

Forslaget i høringsnotatet fra desember 2000 gikk ut på å innføre en rett for ansatte i finansinstitusjoner mv. til å forklare seg og utlevere bevismateriale til politiet.

Departementet mener fremdeles at det kan anføres gode argumenter for at eventuelle unntak fra taushetsplikten for disse gruppene bør utformes som regler om forklarings- og utleveringsrett, og ikke som pliktregler.

Hensynet til sammenheng og harmoni i regelverket tilsier en slik løsning. Hovedregelen i norsk rett er at vitner ikke plikter å forklare seg for politiet, jf. straffeprosessloven § 230 første ledd. Fra dette gjelder det riktignok et unntak for offentlige tjenestemenn og andre som handler på vegne av stat eller kommune. Men forklaringsplikten for disse gruppene slår ikke igjennom i forhold til bestemmelser om taushetsplikt i lov, forskrift eller instruks. En forklarings- og utleveringsplikt for ansatte i privat sektor, som dessuten knytter seg til taushetsbelagt informasjon, bryter derfor med reglene som gjelder for andre vitner i straffesaker.

En forklarings- og utleveringsrett åpner også, i motsetning til en ordning med forklarings- og utleveringsplikt, for at vitner kan velge å gi politiet opplysninger, uten at de ved dette fratras muligheten til å oppnå en viss rettslig kontroll med politiets pålegg. En slik løsning innebærer nemlig at politiet, om vitnet nekter å forklare seg, vil være henvist til å fremme en begjæring om rettslig avhør, jf. straffeprosessloven § 237. Dersom vitnet ikke uten videre vil gi fra seg et dokument eller et annet bevis, må politiet normalt be retten om å utstede et utleveringspålegg, jf. straffeprosessloven § 210.

Dersom unntakene fra taushetsplikten utformes som pliktregler, fratras ansatte i finansinstitusjoner mv. muligheten til å kreve domstolskontroll av politiets pålegg om å gi forklaring eller utlevere dokumenter eller andre bevis. Dette motargumentet svekkes likevel noe av at den rettslige prøvelsen etter straffeprosessloven § 237 uansett er relativt begrenset (se punkt 8.5.1).

Flertallet av høringsinstansene som har avgitt uttalelse, går inn for en løsning som går ut på at det oppstilles en rett for ansatte i finansinstitusjoner mv. til å videreformidle opplysninger til politiet, og ikke en plikt.

Departementet har likevel kommet til unntakene fra taushetsplikten bør utformes som regler om forklarings- og utleveringsplikt, og ikke som regler

om forklarings- og utleveringsrett. Departementet har lagt særlig vekt på de sterke innvendingene som er reist mot en regel om forklaringsrett fra *Finansdepartementet*, blant annet blant på bakgrunn av høringsuttalelsen fra *Finansnærings Hovedorganisasjon*.

Finansdepartementet har klart gitt uttrykk for at eventuelle unntak fra taushetsplikten bør utformes som regler om forklarings- og utleveringsplikt.

Det er blant annet vist til at en ordning med forklarings- og utleveringsrett i praksis vil kunne vise seg vanskelig å håndtere for de ansatte. Finansdepartementet frykter også at det kan bli store forskjeller i praktiseringen av et slikt regelsett, både fra sak til sak og fra institusjon til institusjon. Det kan for eksempel være at enkelte virksomheter kan komme til å forskjellsbehandle sine kunder, blant annet på bakgrunn av hvor viktige kundene anses å være for virksomheten.

Bankansatte og andre som berøres av lovtiltakene, vil trolig føle seg mer komfortable med å videreformidle i utgangspunktet taushetsbelagt informasjon til politiet dersom de er forpliktet til det, enn hva tilfellet ville ha vært om de hadde hatt en forklaringsrett, men ikke en forklaringsplikt.

Det kan også være at enkelte kunder lettere vil akseptere at opplysninger bringes videre til politiet dersom dette skjer i visshet om at den ansatte faktisk er forpliktet til det. Dette kan igjen redusere faren for at bankansatte og andre utsettes for press og trusler fra kunder som ønsker å påvirke dem til ikke frivillig å avgi forklaring.

Justisdepartementet er først og fremst opptatt av at ansatte i finansinstitusjoner mv., i likhet med andre vitner i straffesaker, skal gis anledning til å formidle opplysninger til politiet, uten at dette betraktes som et brudd på taushetsplikten. Departementet ser også at særlige hensyn gjør seg gjeldende i forhold til flere av profesjonsgruppene som berøres av lovforslaget. Disse hensynene kan rettferdiggjøre en regel om forklarings- og utleveringsplikt, selv om en slik regel bryter med hovedregelen i norsk straffeprosess om at ingen plikter å avgi forklaring for politiet.

Departementet foreslår derfor at det innføres en forklarings- og utleveringsplikt i forhold til politiet for ansatte i finansinstitusjoner mv. Etter departementets forslag inntreer plikten når det er åpnet etterforskning i straffesak og ellers når sterke allmenne hensyn tilsier det, se punkt 8.5.3.

### 8.5.3 Nærmere om plikten til å forklare seg og utlevere bevis til politiet

Siden departementet nå går inn for å oppstille en

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

forklarings- og utleveringsplikt i forhold til politiet, bør unntakene fra taushetsplikten for ansatte i finansinstitusjoner mv. fremgå av straffeprosessloven, og ikke av særlovene som taushetsplikten for de berørte personene utledes av. Bakgrunnen er at reglene nå fremstår som klare unntak fra hovedregelen i straffeprosessloven § 230 første ledd om at ingen plikter å forklare seg for politiet.

Departementet finner det naturlig at endringene gjennomføres ved at det tilføyes et nytt annet ledd i straffeprosessloven § 230, hvor det gjøres klart at ansatte i finansinstitusjoner mv. plikter å gi forklaring til politiet om forhold som omfattes av taushetsplikten.

Straffeprosessloven § 210 annet ledd inneholder allerede en regel som et stykke på vei tilgodeiser politiets behov for rask innhenting av dokumenter eller andre bevisgjensstander, herunder fra banker og andre finansinstitusjoner. For at oppnå en utleveringsplikt som fullt ut korresponderer med vitneplikten, foreslår departementet likevel at § 210 tilføyes et nytt tredje ledd, som gir påtalemyndigheten rett til å pålegge ansatte i finansinstitusjoner mv. å utlevere dokumenter eller andre ting som antas å ha betydning som bevis, og som omfattes av forklaringsplikten for politiet.

De nye reglene foreslås gjort gjeldende for personer med taushetsplikt etter sparebankloven § 21, forretningsbankloven § 18, forsikringsvirksomhetsloven § 1-3 og finansieringsvirksomhetsloven § 3–14. I høringsnotatet fra desember 2000 var også verdipapirsentralloven § 2–14 nevnt. Denne loven er i dag opphevet. Departementet foreslår derfor at det i stedet gjøres unntak fra taushetsplikten etter den nye verdipapirregisterloven § 8–1.

ØKOKRIM har gjort gjeldende at det også bør gjøres unntak fra regelen om taushetsplikt i verdipapirhandelloven § 9–8. Departementet slutter seg til dette.

Politiets behov for å innhente informasjon raskt, og uten å innhente rettens samtykke, gjelder først og fremst når det er åpnet etterforskning i straffesak. Hovednedslagsfeltet for en bestemmelse om forklarings- og utleveringsplikt overfor politiet bør derfor være straffesakene.

Behovet for å få opplysninger raskt kan imidlertid være til stede også i andre saker enn straffesaker. Et praktisk eksempel er forsvinningssakene. Departementet har merket seg Sparebankforeningens uttalelse om at det i slike saker kan ha forekommet at politiet har fått opplysninger underhånden, i strid med den bankansattes taushetsplikt. Etter departementets syn bør det i saker hvor det foreligger et klart behov for å gi politiet i utgangspunktet taushetsbelagte opplysninger, være anled-

ning til å gjøre dette uten at den ansatte risikerer å opptre i strid med sin lovpålagte taushetsplikt. Samtidig tilsier personvern hensyn at unntakene fra taushetsplikten ikke gjøres mer omfattende enn nødvendig. Departementet foreslår derfor at det oppstilles en regel om forklarings- og utleveringsplikt også i andre saker enn straffesaker, men at regelen begrenses slik at plikten bare inntreffer når *sterke allmenne hensyn* tilsier at opplysninger gis. Med dette siktes det særlig til forsvinningssaker, hvor det kan være grunn til å frykte at noe har tilstøtt den savnede.

#### 8.5.4 Ingen rett eller plikt til å varsle politiet ved mistanke om straffbare forhold

I høringsnotatet fra desember 2000 ble høringsinstansene også bedt om å vurdere en regel om at ansatte i finansinstitusjoner mv. skal kunne melde fra til politiet av eget tiltak ved mistanke om straffbare forhold (sml. revisorloven § 6–1 fjerde ledd annet punktum). Flere høringsinstanser er svært skeptiske til forslaget.

Blant annet på bakgrunn av innvendingene som er framkommet under høringen, har departementet kommet til at det ikke ønsker å gå videre med forslaget om varslingsrett for ansatte i finansinstitusjoner mv. Det vises blant annet til uttalelsene fra ØKOKRIM, som mener at det ikke er tilstrekkelig behov for en slik regel, og *Datatilsynet*. Datatilsynet fremholder at unntak fra taushetsplikten bør utformes slik at de gir en størst mulig grad av forutberegnelighet, både for den som gis rett til å varsle politiet og for den opplysningene gjelder. Departementet er enig i dette.

Det er også forskjeller mellom revisorer og yrkesgruppene som i hovedsak vil bli berørt av lovendringsforslagene som fremmes her, som kan tilsi at unntakene fra taushetsplikten ikke bør gjøres like vidtrekkende som unntakene i revisorloven. Departementet finner særlig grunn til å peke på at taushetsplikten for ansatte i finansinstitusjoner mv. er viktig for å opprettholde kundenes tillit til virksomhetene. Slike motforestillinger gjør seg ikke gjeldende med samme tyngde i forhold til revisorer, se Ot.prp. nr. 75 (1997–98) om lov om revisjon og revisorer (revisorloven) side 97:

«Det er fra enkelte av høringsinstansene vist til at en slik bestemmelse kan sette tillitsforholdet til revisorklienten i fare. Departementet er imidlertid enig med utvalgets flertall når de legger til grunn at tillitsforholdet mellom revisor og klient ikke lenger kan anses som noen beskyttelsesverdig interesse i situasjoner som vil omfattes av forslaget. Etter departementets syn bør

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktreger for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

det legges vekt på en styrking av tilliten til revisor utad overfor de ulike brukergruppene og allmennheten for øvrig. Departementet legger videre vekt på hensynet til å bidra til bekjempelse av økonomisk kriminalitet.»

At det er inntatt bestemmelser om varslingsplikt i revisorloven, utgjør derfor ikke nødvendigvis noe tungtveiende argument for at det kan innføres tilsvarende regler for ansatte i finansinstitusjoner mv.

Til dette kommer at de fleste gruppene som be-

røres av de foreslåtte endringene, allerede er underlagt undersøkelses- og rapporteringsplikt etter hvitvaskingsloven § 7. Av samme lov § 11 følger det at ansatte som i god tro meddeler ØKOKRIM opplysninger etter § 7, ikke anses for å bryte taushetsplikten. Disse bestemmelsene reduserer behovet for egne regler om varslingsrett (eller – plikt) i særlovgivningen.

Etter en samlet vurdering er departementet derfor kommet til at det ikke ønsker å gå videre med forslaget om å innføre en varslingsrett for ansatte i finansinstitusjoner mv.

## 9 Økonomiske og administrative konsekvenser

### 9.1 Fast promillegrense og avholdsplikt

---

I likhet med den faste promillegrensen for småbåter bør promillegrensen for større skip samt den utvidede avholdsplikten, følges opp med kontrolltiltak. Kontrollen vil være mer krevende enn kontroll med småbåter. Større skip går gjennomgående lenger ut enn fritids- og småbåter, som i de fleste tilfellene holder seg i kystnære farvann.

Kontroll er ressurskrevende, men kostnadene vil trolig kunne begrenses ved at departementet foreslår at Kystvakten gis myndighet til å føre kontroll med bestemmelsene, se punkt 3.8.3 og 4.2.7. Kystvakten har fra før av myndighet til å føre kontroll med bestemmelser i medhold av nærmere angitte lover innenfor flere fagområder, og antas derfor å ha tilstrekkelig flåtekapasitet. Riktignok ble det ved fremleggelsen av Ot.prp nr. 51 (1997–98) om småbåtloven uttalt at politiets sjøtjeneste var blitt betydelig styrket siden Straffelovrådets utredning kom i 1993, men dette gjelder bare i forhold til fritids- og småbåtflåten. Den største kostnaden ved å legge kontrollansvaret til Kystvakten vil trolig være knyttet til anskaffelse av utstyr til å ta utåndingsprøver med. Komplette apparat til å ta utåndingsprøver med koster i dag ca. kr. 100 000. Kystvakten har 11 skip, og dersom hvert skip utstyres med ett apparat, vil den totale kostnaden ligge på rundt kr. 1 100 000. I tillegg kan det være behov for alkotester. Kostnadene for disse er ca. kr. 5 000 per stykke.

Administrativt forutsetter en ordning hvor Kystvakten helt eller delvis utøver politimyndighet, en viss form for koordinering med politiet. Det nødvendige samarbeidet er allerede opprettet på områder hvor Kystvakten i dag utøver politimyndighet. Det bør derfor ikke by på særlige problemer å utvide dette samarbeidet til også å gjelde for håndheving av promillegrensen og avholdsplikten.

*Finansnæringens Hovedorganisasjon* var under høringen opptatt av hvilke konsekvenser en stren-

gere promillegrense til sjøs skal få for utbetaling av erstatning. Instansen skriver:

«Fra en forsikringsmessig side vil overgangen til en konkret promillegrense kunne ha den konsekvens at forsikringsselskapene vil utvide avkortningen av erstatningsbeløpet, både under tingsforsikringen (skade på eget gods/båt/utstyr), og ansvarsforsikring (skade på tredjemand).

Det er dog ikke mulig å si i hvilken grad og størrelsesorden denne avkortningen vil bli praktisert.»

Risikoen for utvidet avkortning vil trolig – på samme måte som straff – føre til økt varsomhet mht. å innta rusmidler mens man er til sjøs. Departementet ser derfor positivt på at overtredelse av promilleregelen også vil få negative sivilrettslige konsekvenser.

### 9.2 Et eget straffebed mot tortur

---

Det er grunn til å tro at et straffebed mot tortur vil bli lite brukt. Dessuten er det vanskelig å tenke seg handlinger som omfattes av utkastet til nytt straffebed som ikke allerede er straffbare etter gjeldende rett. Forslaget på dette punktet vil derfor ikke få nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser.

### 9.3 Forklarings- og utleveringsplikt overfor politiet for ansatte i finansinstitusjoner mv.

---

De foreslåtte endringene i straffeprosessloven vil lette arbeidsbyrden for politiet, påtalemyndigheten og domstolene. Endringene antas derfor å bidra til at tempoet og effektiviteten i straffesaksavviklingen økes noe, særlig i økonomiske straffesaker.

## 10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

### 10.1 Endringer i straffeloven

#### Til § 117 a

Departementet foreslår at det innføres et særskilt straffebud mot tortur. Et hovedformål er å oppfylle anbefalingen fra FNs torturkomité om å ha et eget straffebud mot tortur i samsvar med definisjonen av tortur i torturkonvensjonen artikkel 1, se nærmere punkt 7 foran. Det er vanskelig å tenke seg handlinger som omfattes av utkastet, som ikke allerede rammes av mer generelle bestemmelser om legemskrenkelser, frihetsberøvelse, tvang, trusler, misbruk av myndighet mv.

*Første ledd første punktum* slår fast at tortur straffes med fengsel i 15 år. «Tortur» er definert i annet ledd. Medvirkning er straffbart, jf. *annet punktum*.

*Annet ledd* definerer hva som menes med tortur. Innledningsvis går det frem at straffebudet bare retter seg mot *offentlige tjenestemenn*. Dette begrepet er definert i tredje ledd.

Torturbestemmelsen kommer bare til anvendelse når den offentlige tjenestemannen opptrer som sådan. Dersom tjenestemannen i fritiden opptrer på den måten som er beskrevet i straffebudet av årsaker som ikke har sammenheng med posisjonen som offentlige tjenestemann, faller handlingen utenfor utkastet. En fengselsbetjent påfører for eksempel sin nabo alvorlig fysisk smerte for å få naboen til å tilstå at han har vært utro med fengselsbetjentens kone. Men handlingen vil rammes av mer generelle straffebud, som bestemmelsene om legemskrenkelser.

Det forhold at handlingen har skjedd utenfor ordinær arbeidstid er derimot uten betydning for om straffebudet mot tortur er anvendelig eller ikke, dersom de øvrige vilkår er oppfylt. Med mindre flere på samme arbeidssted er sammen om ugjernningen, vil det typiske ved tortur nettopp være at handlingen skjer i det skjulte, og da ofte på steder og til tider hvor handlingen ikke lett vil bli oppdaget.

Kjernen i torturbegrepet er at en offentlig tjenestemann påfører en annen person *skade eller alvorlig fysisk eller psykisk smerte* av nærmere angitte grunner. Straffebudet er et skadedelikt: Det er et krav at skade eller smerte faktisk er påført. Dersom

dette ikke er tilfellet, dreier det seg i høyden om forsøk på tortur, jf. straffeloven § 49.

Begrepet smerte er også ment å fange opp konvensjonens alternativ «lidelse».

*Skade* skal forstås på samme måte som i straffeloven § 229 om legemsbeskadigelse. I motsetning til ved alternativet «smerte», er det ikke et krav at skaden er alvorlig. Det kreves heller ikke at den fornærmede er påført alvorlig smerte.

Det er ikke et krav at den fornærmede er påført skade, dersom han er påført *alvorlig fysisk eller psykisk smerte*. Enkelte former for tortur særpreges nettopp ved at offeret påføres intens smerte uten at det nødvendigvis inntreer en skade. Vedkommende blir for eksempel utsatt for elektriske støt eller meget sterk kulde eller varme, eller stukket med nåler på særlig følsomme steder på kroppen – uten å bli påført skade. Eller han blir utsatt for en svært skremmende opplevelse: Gjerningspersonen holder for eksempel den fornærmedes barn ut gjennom et vindu mange etasjer over bakken og truer med å slippe det.

Den fysiske eller psykiske smerten må være alvorlig. Ved vurderingen av alvorligheten må det både legges vekt på intensiteten og varigheten av smerten. Selv kortvarig smerte kan være alvorlig dersom den er svært sterk. Og jo lengre smerten varer, desto mindre krav må det stilles til intensiteten. Men også langvarig smerte må være av en viss styrke.

Blir den fornærmede påført både fysisk og psykisk smerte, er den samlede smertepåføring avgjørende ved vurderingen av om smerten er alvorlig.

Gjerningspersonen må forsettlig ha påført skaden eller den alvorlige fysiske eller psykiske smerten, jf. straffeloven § 40. Mens skadebegrepet er objektivt, er graden av smerte langt mer subjektivt – avhengig av den fornærmedes smerteterskel. Det avgjørende for om alvorlig smerte er påført objektivt sett, er den fornærmedes egen oppfatning av smerten. Men har vedkommende lavere smerteterskel enn vanlig, vil forsettskravet ofte ikke være oppfylt. Det avgjørende er om gjerningspersonen på handlingstidspunktet visste at den fornærmede var spesielt følsom for smerte eller ikke.

Tåler den fornærmede langt mer smerte enn vanlig, slik at han ikke opplevde smerten som alvor-



Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

lig til tross for at folk flest ville ha gjort det, foreligger det objektivt sett ikke alvorlig smerte. Men gjerningspersonen vil kunne straffes for forsøk dersom han hadde til forsett å påføre alvorlig smerte.

Påføringen av skade eller alvorlig smerte må skje av en av de *grunner* som bokstav a til c nevner. Bokstav a og bokstav b stiller krav om et nærmere bestemt forsett; hensikt er ikke et krav.

*Bokstav a* retter seg mot en offentlig tjenestemann som påfører en annen person alvorlig smerte med forsett om å oppnå opplysninger eller en tilståelse. Tilståelsen kan gjelde et straffbart forhold, men kan også gjelde andre omstendigheter.

*Bokstav b* rammer det forsett om å avstraffe, true eller tvinge noen. «Avstraffe» er ikke begrenset til «straff» etter straffeloven. Alle former for gjengjeldelser og represalier omfattes. Det kreves ikke at den fornærmede har begått en straffbar handling. En offentlig tjenestemann påfører for eksempel en person skade eller alvorlig smerte fordi personen har en bestemt politisk holdning.

«Avstraffe» må, sett i sammenheng med forsettskravet, forstås slik at gjerningspersonen har et bevisst forhold til at han straffer den fornærmede, det er ikke uten videre nok at den fornærmede selv opplever handlingen som en straff. En politimann har for eksempel pågrepet en person som har misbrukt et lite barn seksuelt og skadet det alvorlig. Overgriperen er klart utilregnelig og vil tydeligvis ikke kunne straffes. Skader politimannen ham for at han i alle fall skal få noe «straff», er alternativet «avstraffe» oppfylt.

Utenfor begrepet «avstraffe» faller handlinger som har skjedd i et øyeblikks reaksjon i sterk affekt, uten at den det gjelder, tenker nærmere etter hvorfor han handler som han gjør. En politimann blir for eksempel spyttet i munnen av en pågrepet person og blir så sint at han – uten å tenke seg nærmere om – slår personen midt i ansiktet så nesen brekker.

«True» og «tvinge» skal forstås på samme måte som i henholdsvis straffeloven § 227 om trusler og § 222 om tvang.

Konvensjonen skiller mellom den fornærmede og en tredjeperson i forhold til alternativene om å oppnå opplysninger eller en tilståelse, avstraffe, true eller å tvinge. Et tilsvarende skille er ikke trukket opp i utkastet i proposisjonen her. Handlingen skal likevel regnes som tortur uavhengig av om den skal gi opplysninger e.l., er den fornærmede eller en tredjeperson.

*Bokstav c* rammer den som påfører en annen smerte på grunn av personens trosbekjennelse, rase, hudfarge, kjønn, homofile legning, leveform eller orientering eller nasjonale eller etniske opprin-

nelse. Utkastet bygger på tilsvarende formuleringer i straffeloven § 135 a om blant annet rasistiske ytringer, og skal forstås på samme måte. I tillegg er diskriminering på grunn av kjønn tatt inn.

Konvensjonen bruker formuleringen «av hvilken som helst årsak basert på diskriminering av noen art». Fordi begrepet diskriminering har en uklar rekkevidde, har departementet valgt å spesifisere de mest praktiske formene for diskriminering i lovteksten. Andre aktuelle former for diskriminering vil imidlertid lett kunne omfattes av alternativet «avstraffe». En offentlig tjenestemann påfører for eksempel en annen person alvorlig smerte på grunn av personens politiske overbevisning.

Enkelte høringsinstanser har vært opptatt av å trekke grensen mot politivold. Spørsmålet vil først oppstå dersom politimannen påfører skade eller alvorlig fysisk eller psykisk smerte. Departementet antar at politivold ofte vil skje i affekt som et øyeblikkets reaksjon på en handling fra en pågrepet person. Handlingen vil da i utgangspunktet falle utenfor alternativet «avstraffe», jf. foran, og de øvrige alternativene vil trolig sjelden være oppfylt. Dersom handlingen derimot har preg av planmessig avstraffelse, jf. eksempelet med den utilregnelige seksualforbryteren, bør derimot politivolden omfattes av torturdefinisjonen. Det samme gjelder dersom en politimann skader en siktet eller påfører ham alvorlig smerte for å få ham til å tilstå eller komme med opplysninger, eller av grunner som nevnt i bokstav c.

*Tredje ledd* definerer offentlig tjenestemann. Dette er for det første enhver som utøver offentlig myndighet på vegne av stat eller kommune jf. *første punktum bokstav a*. Definisjonen bygger på Straffelovkommisjonens opprinnelige definisjon av begrepet i utkast til § 17 i en ny straffelov og skal forstås på samme måte, se nærmere i NOU 1992: 23 side 63–66.

*Første punktum bokstav b* tar sikte på å fange opp enkelte persongrupper som ikke kan sies å utøve offentlig myndighet, men som har tjeneste eller oppdrag som staten eller kommunen har som et lovpålagt ansvar å sørge for at noen påtar seg og/eller som det offentlige helt eller delvis må betale for. Eksempler er offentlig oppnevnte forsvarere, bistandsadvokater, advokater som helt eller delvis blir betalt etter reglene om fri rettshjelp, bobestyrere mv. «Tjeneste eller arbeid» skal forstås på samme måte som i straffeloven § 121 første ledd om brudd på taushetsplikt.

Bokstav a og bokstav b må leses i sammenheng. Utenfor bokstav a faller personer som er ansatt i et statlig eller kommunalt organ, men som ikke utøver offentlig myndighet, for eksempel ansatte

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

i etater som driver offentlig tjenesteyting, som helsetjenester og undervisning. Meningen er ikke at slike persongrupper skal fanges opp av bokstav b i stedet. Det gjelder selv om det i loven er nedfelt en plikt for det offentlige til å yte den aktuelle tjenesten. At det offentlige gjennom kontrakt setter ut ansvaret for å yte tjenesten til en privat bedrift, setter ikke saken i noen annen stilling. Denne løsningen følger også av bruken av begrepet «oppnevne», som sikter til at bestemte enkeltpersoner blir gitt et avgrenset oppdrag.

*Tredje ledd annet punktum* utvider torturbestemmelsen til også å gjelde de tilfeller hvor en torturhandling er begått av en person som ikke selv faller inn under definisjonen av offentlig tjenestemann, men som handlet etter oppfordring eller med uttrykkelig eller underforstått samtykke fra en offentlig tjenestemann. Bestemmelsen fanger opp en del situasjoner hvor den offentlige tjenestemannen medvirker psykisk til ugjerningen. «Samtykke» forutsetter selvsagt ikke at tjenestemannen er berettiget til å samtykke i handlingen; det sentrale er at han faktisk anerkjenner eller sier seg enig i handlingen. Både uttrykkelig og underforstått samtykke omfattes. Med underforstått samtykke menes at tjenestemannen opptrer slik at den andre forstår at han samtykker i handlingen, uten at dette sies med rene ord. En politimann står for eksempel og ser på at en leder for en rasistisk organisasjon påfører en person med en annen etnisk opprinnelse alvorlig smerte uten å gripe inn.

Departementet foreslår ikke en regel tilsvarende fjerde ledd i utkastet i høringsbrevet om unntak for lovlig strafforfølgning. Om bakgrunnen se punkt 7.3.4 foran. Unntak vil imidlertid følge av den alminnelige rettsstridsreservasjonen.

Straffebudet mot tortur bør etter departementets syn ikke kunne brukes i konkurrans med de straffebestemmelser som etter gjeldende rett dekker gjerningsbeskrivelsen i utkastet, som straffebudene om legemskrenkelser, tvang, trusler eller misbruk av myndighet. Strafferammen er den samme som ved grov legemsbeskadigelse. Det forhold at den fornærmede er påført slik skade eller mindre alvorlig skade bør derfor heller ikke føre til at straffebudet mot tortur og bestemmelser om legemskrenkelser kan brukes i konkurrans. Det samme gjelder dersom den fornærmede dør som følge av handlingen, så lenge gjerningspersonens forsett ikke omfatter dødsfølgen.

Straffebudet mot tortur er derimot ikke utformet med sikte på å fange opp de tilfeller hvor noen i forbindelse med tortur forsettlig dreper sitt offer eller hvor offeret er utsatt for voldtekt eller andre seksuallovbrudd. Torturbestemmelsen bør derfor kunne anvendes i konkurrans med slike straffebud.

#### *Til § 152 b*

Departementet foreslår å endre straffelovens § 152 b annet ledd nr. 2 slik at bestemmelsen viser til naturvernloven kapittel II. Bestemmelsen ble ved lov 15. juni 2001 nr. 79 ved en feil endret slik at den nå viser til naturvernloven kapittel III.

#### *Til § 422*

*Annet ledd* oppheves som overflødig ved siden av utkastet til ny § 143 i sjøloven.

#### *Til § 426 første ledd nr. 4*

Som følge av at promilleregelen gjøres generell og nå skal omfatte *alle* som utfører en tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs, oppheves § 426 første ledd nr. 4 om underordnet på norsk skip som er beruset i tjenesten som overflødig. Dagens nr. 5 til nr. 9 blir nye nr. 4 til nr. 8.

## 10.2 Endringer i avholdspliktloven

---

Som følge av at reglene om avholdsplikt på norske skip foreslås innarbeidet i sjøloven, oppheves avholdspliktloven § 9. Paragraf 9 gir hjemmel til å regulere i forskrift de spørsmål som nå foreslås regulert i sjøloven. Avholdsforordningen, som er gitt med hjemmel i § 9, vil også bli opphevet.

## 10.3 Endring i utleveringsloven

---

#### *Til § 16*

Endringen i *nr. 2 tredje punktum* er av redaksjonell karakter. Den skyldes at en tidligere endring ved lov 28. juni 2002 nr. 55 av straffeprosessloven § 275 tredje ledd til femte ledd ikke ble fulgt opp av en tilsvarende endring av henvisningen i § 16 nr. 2 tredje punktum. Henvisningen i § 16 nr. 2 tredje punktum er i dag til straffeprosessloven § 275 tredje ledd. Den riktige henvisningen skal være til § 275 femte ledd.

## 10.4 Endringer i straffeprosessloven

---

#### *Til § 210*

Bestemmelsen i *annet ledd annet punktum* om at § 197 tredje ledd gjelder tilsvarende, foreslås flyttet til et nytt fjerde ledd. Endringen er utelukkende av lovteknisk art.

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Etter departementets forslag til nytt *tredje ledd* skal påtalemyndigheten kunne pålegge vitner som nevnt i § 230 annet ledd, å utlevere dokumenter eller andre ting som antas å ha betydning som bevis, og som omfattes av forklaringsplikten for politiet. Se nærmere om forklaringsplikten etter § 230 annet ledd i de spesielle merknadene til denne bestemmelsen.

Begrepet «dokumenter eller andre ting» skal forstås på samme måte som «ting» i bestemmelsens første ledd. Et pålegg om utlevering kan derfor også knytte seg til opplysninger som er lagret elektronisk, for eksempel om telefonsamtaler eller bevegelser på en bankkonto.

Normalt kan et pålegg om utlevering etter bestemmelsens tredje ledd bare gis i straffesaker hvor det allerede er åpnet etterforskning, jf. plasseringen i lovens kapittel 18 om etterforskning. Dette gjelder likevel ikke uten unntak. Dersom sterke allmenne hensyn tilsier at utlevering skjer, kan pålegg om utlevering gis uten hensyn til om det er åpnet etterforskning i straffesak, jf. tredje ledd annet punktum. Unntaket tar særlig sikte på forsvinnings-sakene, jf. merknadene til § 230 annet ledd.

Etter *fjerde ledd* gjelder § 197 tredje ledd tilsvarende når påtalemyndigheten gir pålegg om utlevering i medhold av § 210 annet eller tredje ledd. Beslutningen skal derfor så vidt mulig være skriftlig og opplyse om hva saken gjelder. Videre skal det fremgå hva som er formålet med pålegget og hva det omfatter. En muntlig beslutning skal snarest mulig nedtegnes.

#### Til § 230

Departementets forslag til nytt *annet ledd første punktum* innebærer at det innføres en forklaringsplikt overfor politiet for personer som er underlagt taushetsplikt etter sparebankloven § 21, forretningsbankloven § 18, forsikringsvirksomhetsloven § 1–3, finansieringsvirksomhetsloven § 3–14, verdipapirhandeloven § 9–8 eller verdipapirregisterloven § 8–1. Forklaringsplikten slår igjennom overfor den lovpålagte taushetsplikten etter de nevnte bestemmelser, men også overfor eventuelle avtalebestemmelser om taushetsplikt, jf. henvisningen til «taushetsplikten eller taushetsplikt etter avtale». Forklaringsplikten slår derimot ikke igjennom i forhold til annen lovpålagt taushetsplikt, jf. også det som etter utkastet skal være fjerde ledd i § 230 (dagens tredje ledd).

Forklaringsplikten inntreffer først når det er åpnet etterforskning i en konkret straffesak. Dette følger av bestemmelsens plassering i lovens kapittel 18 om etterforskning. Forklaring og annen overleve-

ring av informasjon ved mistanke om lovbrudd i saker hvor det ennå ikke er innledet etterforskning, må eventuelt skje med hjemmel i hvitvaskingsloven.

Utgangspunktet om at forklaringsplikten bare gjelder i straffesaker, kan fravikes. Også i andre saker inntreffer det en forklaringsplikt dersom *sterke allmenne hensyn* tilsier at forklaring gis, jf. annet ledd *annet punktum*.

Dette alternativet tar først og fremst sikte på å åpne for formidling av opplysninger til politiet i forsvinningsaker, hvor det kan være grunn til å frykte at noe har tilstøtt den forsvunne. Allerede i dag kan man i en del av disse sakene gi politiet opplysninger ut fra nødrettsbetraktninger, jf. straffeloven § 47. Departementet ønsker imidlertid en klar regel om at personer som utfører arbeid for finansinstitusjoner mv., ikke bare kan – men også plikter – å gi politiet opplysninger i slike saker, uten at dette innebærer et brudd på den ansattes taushetsplikt etter lov eller avtale.

## 10.5 Endringer i sjøloven

---

### Til nytt kapittel 6 A

Departementet foreslår å ta inn bestemmelser om promillegrense og avholdsplikt i et nytt kapittel 6 A i sjøloven. Dette er regler som tidligere har vært nedfelt i straffeloven § 422 annet ledd og avholdspliktloven § 9, jf. avholdsforskriften. Bestemmelsene hører ikke naturlig inn under et av de eksisterende kapitlene i sjøloven, og foreslås derfor inntatt i et eget kapittel etter kapittel 6 om skipsføreren. Plasseringen i sjøloven er drøftet nærmere i punktene 3.7 og 4.2.6.

### Til § 143

*Første ledd første punktum* forbyr noen å føre skip når vedkommende har en alkoholkonsentrasjon i blodet som overstiger 0,2 promille eller en alkoholkonsentrasjon i utåndingsluften som overstiger 0,1 milligram per liter luft, jf. nr. 1 og 2. Vegtrafikkloven § 22 første ledd har i tillegg til den faste promillegrensen en tilleggsregel om at føreren ikke må være påvirket av alkohol. En slik regel er ikke foreslått i utkastet. Med en promillegrense på 0,2 skal det svært mye til for at en person som har en promille under grensen, likevel er påvirket. Departementet antar at alkoholkonsentrasjoner under 0,2 promille er av så marginal betydning for en persons evne til å føre et skip at bestemmelsen avgrenses mot disse tilfellene. Bakgrunnen for innføringen av

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

en fast grense og for hvor grensen skal trekkes, er nærmere drøftet i punktene 3.3 og 3.4.

Dersom en person har inntatt et annet berusende eller bedøvende middel enn alkohol, omfattes han derimot av forbudet dersom han karakteriseres som «påvirket», jf. nr. 3. I forhold til slike stoffer er det vanskelig å innføre en fast promillegrense fordi påvirkningsgraden vanligvis er vanskelig å måle.

Spørsmålet om 0,2-grensen er overtrådt eller om en person er påvirket, skal forstås på samme måte som i vegtrafikkloven § 22.

Forbudet retter seg mot den som fører skipet. Begrepet omfatter skipsføreren, dvs. den som har det øverste ansvaret om bord, men også den som faktisk fører skipet. Tredje punktum utvider forbudet til også å gjelde andre persongrupper.

Forbudet gjelder også for forsøk. Straffebudet er fullbyrdet når føreren har forsøkt å føre skipet (fremrykket fullbyrdelse), jf. formuleringen «forsøke å føre». Det innebærer at forsøket ikke kan bli straffritt ved tilbaketreden fra forsøk, jf. straffeloven § 50, og at den særlige straffutmålingsregelen for forsøk i straffeloven § 51 ikke gjelder. Skipsføreren møter for eksempel opp synlig beruset og nektes å gjøre tjeneste.

Regelen gjelder bare om bord på skip som har en største lengde på 15 meter eller mer. For skip som har en største lengde på inntil 15 meter, reguleres forholdet uttømmende i småbåtloven.

Se nærmere punkt 3.9 om regelens geografiske virkeområde.

*Første ledd annet punktum* foreskriver at villfarelse om alkoholkonsentrasjonens størrelse ikke fritar for straff. Utkastet bygger på Straffelovrådets forslag til ny straffeloven § 422 a første ledd siste punktum. Bestemmelsen skal forstås på samme måte som den tilsvarende bestemmelsen i småbåtloven § 33 annet ledd siste punktum og vegtrafikkloven § 22 første ledd siste punktum. – Er den det gjelder, ikke klar over at han har fått i seg alkohol eller et annet berusende eller bedøvende middel, gjelder de vanlige reglene om villfarelse i straffeloven § 42, ikke § 143 første ledd annet punktum. Han kan dermed frifinnes for straff til tross for villfarelsen. Forutsetningen er at villfarelsen ikke er uaktsom, se nedenfor.

*Første ledd tredje punktum* utvider forbudet i første punktum til å gjelde for andre som utfører eller forsøker å utføre tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs. Hvem som omfattes skal bero på en konkret vurdering av den enkelte tjenestens betydning for sjøsikkerheten. Elementer i denne helhetsvurderingen er både betydningen for skipets indre forhold, som last, maskineri og kontroll

med de ansatte, så vel som ytre forhold, som sjøens farer og andre trafikanter på sjøen, samt det marine miljø. Hvem og hvor mange som må anses for å utføre tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs om bord på et passasjerskip, vil for eksempel kunne påvirkes av hvilket farvann skipet befinner seg i. I tillegg til skipsføreren, som allerede rammes etter første punktum, vil dette normalt være vakthavende offiserer på dekk og førstestemaskinist. I tillegg synes det naturlig at de som inngår i skipets sikkerhetsbemanning, er omfattet. Også personer som inngår i skipets evakuerings- og beredskapsplaner, vil gjennomgående ha en oppgave av betydning for sjøsikkerheten. Men for å omfattes av promillebestemmelsen må den enkeltes tjeneste være av vesentlig betydning for sjøsikkerheten. Motsetningsvis faller stuert og telegrafist, som straffeloven § 422 rammer i dag, vanligvis utenfor. For øvrig vises det til nærmere drøftelse av dette i punkt 3.5.

Forbudet gjelder alltid for den som utfører tjeneste som los.

*Annet ledd* rammer etterfølgende alkoholnyttelse. Bestemmelsen bygger på forslaget fra Straffelovrådet til ny § 422 a tredje ledd, vegtrafikkloven § 22 annet ledd, luftfartsloven § 6–11 annet ledd og småbåtloven § 33 tredje ledd. Den skal forstås på samme måte som den tilsvarende bestemmelsen i småbåtloven, se nærmere drøftelse av dette i punkt 3.10.

*Tredje ledd første punktum* viderefører skyldkravet og strafferammen i straffeloven § 422 annet ledd. Etterfølgende alkoholnyttelse straffes på samme måte som overtredelse av første ledd. Både forsett og uaktsomhet rammes. Uaktsom overtredelse kan for eksempel skje hvis styrmannen har fått i seg alkohol uten å vite det, men kan klandres fordi han ikke skjønnte at det var alkohol han drakk.

Som hovedregel idømmes den som overtrer straffeloven § 422 annet ledd, ubetinget fengsel, jf. høyesteretts kjennelse inntatt i Rt. 1995 side 1878. Dagens straffutmålingspraksis vil fortsatt ha en viss relevans etter de nye reglene. Men det må tas i betraktning at denne praksis stort sett knytter seg til føring av skip med 1,5 i promille eller mer. Dreier det seg om lavere promille, må dette vektlegges ved straffutmålingen. Det er stor forskjell på å føre båt med henholdsvis 1,5 og 0,25 i promille. De mer detaljerte straffutmålingsreglene i vegtrafikkloven § 31 med forarbeider kan gi en viss veiledning. Men graden av fare kan variere alt ettersom promilleføringen skjer med skip eller motorvogn. I tillegg kommer at utkastet § 143 i motsetning til vegtrafikkloven § 31, jf. § 22 rammer en videre personkrets enn bare føreren. Foruten promillens størrelse

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

og lovbryterens stilling og ansvar på skipet, vil omstendigheter som skipets størrelse, type farvann, fart og værforhold ha en særlig betydning.

Ved siden av straff kan en person idømmes rettighetstap, jf. straffeloven § 29 jf. § 15. *Sjøfartsdirektoratet* mener at det bør åpnes for inndragning av sertifikater ved brudd på promilleregelen. *Riksadvokaten* fremhever at det er en svakhet ved dagens regler at det ikke er adgang til midlertidig beslag av sertifikater eller suspensjon av retten til å føre skip mv. Disse spørsmålene ble ikke drøftet i høringsnotatet. Departementet finner det derfor ikke riktig å gå nærmere inn på dem i proposisjonen her.

*Tredje ledd annet punktum* foreskriver at overtredelse skal anses som forseelse, og viderefører derved gjeldende rett.

#### Til § 144

*Første ledd* viderefører samt utvider avholdsplikten til sjøs i forhold til avholdspliktsloven § 9 med forskrift, som samtidig foreslås opphevet. Bestemmelsen omfatter alle skip med største lengde 15 meter eller mer som brukes i næring. Krigsskip faller således utenfor. I tillegg omfattes småbåter som driver passasjertransport i næring. Småbåter som ikke omfattes av promilleregelen i småbåtloven, omfattes heller ikke av avholdsplikten. Det vises til nærmere begrunnelse for denne avgrensningen i punkt 4.2.1.

Avholdsplikten gjelder både for føreren av båten (*første punktum*) og for andre personer som utfører tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten (*annet punktum*). Uttrykket «som utfører tjeneste av vesentlig betydning for sikkerheten» er ment å omfatte den samme persongruppen som sjøloven ny § 143 første ledd tredje punktum. Det vises til særmerknaden til denne bestemmelsen.

Bestemmelsens geografiske anvendelsesområde følger av straffeloven § 12, jf. punkt 4.2.5 foran.

*Annet ledd* utvider avholdsplikten som følger av første punktum til også å gjelde i de siste 8 timene før tjenesten tar til. Se nærmere om dette i punkt 4.2.3.

*Tredje ledd* innebærer ingen endring i dagens rettsstilstand for så vidt gjelder at overtredelsen skal anses som en forseelse samt strafferammen. Skyldkravet er også likt med ett unntak: Etter avholdsforordningen er det krav om kjennskap til den forestående tjenesten, jf. forskrift 11. oktober 1963 § 1 annet ledd. Etter forslaget er det tilstrekkelig at det kan betegnes som uaktsomt av vedkommende ikke å kjenne til når tjenesten skal begynne.

#### Til § 145

Bestemmelsen regulerer adgangen for politiet til å ta alkotest av en person og til å fremstille vedkommende til undersøkelsen. Bestemmelsen er en parallell til småbåtloven § 36 og følger i hovedtrekk opp Straffelovrådets utkast til straffeloven § 422 a femte til syvende ledd. En tilsvarende bestemmelse gjelder også for føring av motorvogner, jf. vegtrafikkloven § 22 a. Ordlyden er utformet i tråd med forslaget til endring av småbåtloven § 36, se nedenfor.

Det foreslås at Kystvakten gis den samme kompetansen som politiet har etter sjøloven § 145, se utkastet til kystvaktloven § 12 første ledd ny bokstav j.

## 10.6 Endring i kystvaktloven

Ved forslaget til kystvaktloven § 12 første ledd ny bokstav j tillegges Kystvakten myndighet til å håndheve sjøloven §§ 143 og 144. Det vises til nærmere drøftelse av dette i punkt 3.8 og 4.2.7.

## 10.7 Endringer i fritids- og småbåtloven

#### Til § 33

*Første ledd ny nr. 3* utvider promillebestemmelsen til å gjelde alle småbåter som brukes til passasjertransport i næring. Dette har praktisk betydning for båter som faller utenfor nr. 1 eller nr. 2.

*Nytt fjerde ledd første punktum* foreskriver at om bord på alle småbåter som brukes til passasjertransport i næring, skal promillebestemmelsen gjelde enhver som utfører tjeneste om bord som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs. Bestemmelsen er ment å omfatte de samme personene som er underlagt promilleregler for større skip og avholdsplikt i sjøloven ny §§ 143 og 144, se merknadene til disse bestemmelsene samt nærmere drøftelser i punkt 3.5 og 4.2.2. Av opplysningsgrunner foreslås det i *annet punktum* en henvisning til avholdspliktregelen i sjøloven § 144, jf. dens første ledd nr. 2, som gjelder småbåter som omfattes av forbudet i småbåtloven § 33 første ledd og som brukes til passasjertransport i næring.

#### Til § 36

Departementet foreslår å utforme § 36 etter mønster av vegtrafikkloven § 22 a for å klargjøre bruken

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

av alkotest og utåndingsprøve, se nærmere punkt 6 foran.

*Til § 37*

Straffeloven § 422 annet ledd videreføres i sjøloven § 143 bare for så vidt gjelder skip som faller utenfor småbåtlovens anvendelsesområde. Avgrensningen i § 37 tredje punktum i forhold til denne bestemmelsen oppheves derfor som overflødig.

## 10.8 Ikraftsetting

Det nye straffebedet mot tortur – straffeloven § 117 a – samt endringene i straffeloven § 152 b, utleveringsloven og småbåtloven § 36 trer i kraft straks.

For øvrig overlates det til Kongen å fastsette det nærmere tidspunktet for ikraftsetting. Samtidig med ikrafttreddelsen av de nye reglene om avholdsplikt må avholdsforskriften oppheves. Av hensyn til sikkerheten til sjøs ser en det som naturlig å arbeide for snarlig ikraftsetting av loven.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.).

---

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebed mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

# til lov om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

### I

I straffeloven gjøres følgende endringer:

Ny § 117 a skal lyde:

*Den som begår tortur, straffes med fengsel i inntil 15 år. Medvirkning straffes på samme måte.*

*Med tortur menes at en offentlig tjenestemann påfører en annen person skade eller alvorlig fysisk eller psykisk smerte,*

- a) med forsett om å oppnå opplysninger eller en tilståelse,*
- b) med forsett om å avstraffe, true, eller tvinge noen, eller*
- c) på grunn av personens trosbekjennelse, rase, hudfarge, kjønn, homofil legning, leveform eller orientering eller nasjonale eller etniske opprinnelse.*

*Med offentlig tjenestemann menes i denne bestemmelsen enhver som*

- a) utøver offentlig myndighet på vegne av stat eller kommune, eller*
- b) utfører tjeneste eller arbeid som stat eller kommune i medhold av lov eller forskrift skal oppnevne noen for å utføre eller helt eller delvis skal betale for.*

*Det regnes også som tortur at handlinger som nevnt i annet ledd, begås av en person som handler etter oppfordring eller med uttrykkelig eller underforstått samtykke fra en offentlig tjenestemann.*

§ 152 b annet ledd nr. 2 skal lyde:

- (2) påfører betydelig skade på et område som er fredet ved vedtak med hjemmel i naturvernloven kapittel II, viltloven § 7, svalbardmiljøloven kapittel III, lov om Jan Mayen § 2 eller lov om Bouvet-øya, Peter I's øy og Dronning Maud Land m.m. § 2, eller

§ 422 annet ledd oppheves.

§ 426 første ledd nr. 4 oppheves.

Gjeldende første ledd nr. 5 til 9 blir nye nr. 4 til nr. 8.

### II

I lov 16. juli 1936 nr. 2 om pliktmessig avhold for personer i visse stillinger fra nytelse av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel oppheves § 9.

### III

I lov 13. juni 1975 nr. 39 om utlevering av lovbrytere m.v. gjøres følgende endring:

§ 16 nr. 2 tredje punktum skal lyde:

For innstevning av vitner gjelder likevel reglene i straffeprosessloven § 275 femte ledd tilsvarende.

### IV

I straffeprosessloven gjøres følgende endringer:

§ 210 annet, tredje og fjerde ledd skal lyde:

Dersom det ved opphold er fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor kjennelse av retten. Påtalemyndighetens beslutning skal snarest mulig forelegges retten for godkjenning.

*Påtalemyndigheten kan pålegge vitner som nevnt i § 230 annet ledd, å utlevere dokumenter eller andre ting som antas å ha betydning som bevis, og som omfattes av forklaringsplikten for politiet. Dersom sterke allmenne hensyn tilsier at utlevering skjer, kan pålegg om utlevering gis uten hensyn til om det er åpnet etterforskning i straffesak.*

*For beslutninger etter annet eller tredje ledd gjelder § 197 tredje ledd tilsvarende.*

§ 230 annet ledd skal lyde:

*Vitner som har taushetsplikt etter sparebankloven § 21, forretningsbankloven § 18, forsikringsvirksomhetsloven § 1–3, finansieringsvirksomhetsloven § 3–14, verdipapirhandelloven § 9–8 eller verdipapirregisterloven § 8–1, plikter å gi forklaring til politiet om forhold som omfattes av taushetsplikten eller taushetsplikt etter avtale. Dersom sterke allmenne hensyn tilsier at forklaring gis, gjelder forklaringsplikten uten hensyn til om det er åpnet etterforskning i straffesak.*

Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

Nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd og skal lyde:

Selv om et vitne ikke har forklaringsplikt etter første eller annet ledd, plikter vitnet etter innkalling å møte på politistasjon eller lensmannskontor i det politidistrikt hvor han bor eller oppholder seg for å avklare om han er villig til å forklare seg for politiet. Det samme gjelder for mistenkte. §§ 110, 112, 113 og 114 gjelder tilsvarende så langt de passer. Påtalemyndigheten kan beslutte at en mistenkt eller et vitne skal avhentes for straks å fremstilles dersom den mistenkte eller vitnet har fått innkallingen lovlig forkynt for seg eller på annen måte har fått kjennskap til innkallingen, og har uteblitt uten gyldig forfall.

Nåværende tredje, fjerde og femte ledd blir nye fjerde, femte og sjette ledd.

## V

I sjøloven skal nytt kapittel 6 A lyde:

*Kapittel 6 A. Alkoholpåvirkning, pliktmessig avhold m.m.*

*§ 143. Alkoholpåvirkning m.m.*

*Ingen må føre eller forsøke å føre skip som har en største lengde på 15 meter eller mer,*

- 1. med en alkoholkonsentrasjon i blodet som er større enn 0,2 promille, eller en alkoholmengde i kroppen som kan føre til så stor alkoholkonsentrasjon i blodet,*
- 2. med en større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluft enn 0,1 milligram per liter luft, eller*
- 3. under påvirkning av et annet berusende eller bedøvende middel enn alkohol.*

*Villfarelse med hensyn til alkoholkonsentrasjonens størrelse fritar ikke for straff. Forbudet gjelder tilsvarende for den som utfører eller forsøker å utføre tjeneste som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs, herunder som los.*

*Den som forbudet i første ledd gjelder for, må ikke nyte alkohol eller ta annet berusende eller bedøvende middel i de første seks timer etter at tjenesten er avsluttet, når vedkommende forstår eller må forstå at det kan bli politietterforskning på grunn av utførelsen av tjenesten. Dette forbudet gjelder likevel ikke etter at blodprøve eller utåndingsprøve er tatt, eller politiet har avgjort at slik prøve ikke skal tas.*

*Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer denne bestemmelsen, straffes med bøter eller med fengsel inntil 1 år. Overtredelse er forseelse.*

*§ 144. Pliktmessig avhold*

*Den som fører*

- 1. skip som har en største lengde på 15 meter eller mer og som brukes i næring, eller*
- 2. en småbåt som omfattes av forbudet i lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter § 33 første ledd og som brukes til passasjertransport i næring, må i tjenestetiden ikke nyte alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel. Forbudet gjelder tilsvarende for den som utfører eller forsøker å utføre tjeneste som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs, herunder los.*

*Forbudet gjelder også i et tidsrom av 8 timer før tjenesten begynner.*

*Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer denne bestemmelsen, straffes med bøter eller med fengsel inntil 1 år. Overtredelse er forseelse.*

*§ 145. Alkotest, utåndingsprøve, blodprøve*

*Politiet kan ta alkotest (foreløpig blåseprøve) av en person*

- 1. som det er grunn til å tro at har overtrådt bestemmelsene i §§ 143 og 144;*
- 2. som med eller uten egen skyld er innblandet i en ulykke;*
- 3. når det blir krevd som ledd i kontroll av skipstrafikken.*

*Dersom resultatet av alkotesten eller andre forhold gir grunn til å tro at bestemmelsene i §§ 143 eller 144 er overtrådt, kan politiet fremstille vedkommende for utåndingsprøve, blodprøve og klinisk legeundersøkelse for å søke å fastslå påvirkningen. Slik fremstilling skal i alminnelighet finne sted for den som nekter å medvirke til alkotest.*

*Utåndingsprøve tas av politiet. Blodprøve kan tas av lege, offentlig godkjent sykepleier eller bioingeniør. Klinisk legeundersøkelse foretas når det er mistanke om påvirkning av andre midler enn alkohol eller når andre særlige grunner taler for det.*

*Kongen gir nærmere bestemmelser om undersøkelser som nevnt i paragrafen her.*

## VI

I kystvaktloven skal § 12 første ledd bokstav i og ny bokstav j lyde:

- i) lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter kapittel 3, og*
- j) lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten kapittel 6 A. Politiets kompetanse etter sjøloven § 145 og regler gitt i medhold av den, gjelder tilsvarende for Kystvakten.*



Om endringer i straffeloven, straffeprosessloven og sjøloven mv. (fast promillegrense og avholdspliktregler for større skip, et eget straffebud mot tortur, forklaringsplikt for ansatte i finansinstitusjoner mv.)

## VII

I lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter gjøres følgende endringer:

§ 33 skal lyde:

Under påvirkning av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel må ingen føre eller forsøke å føre en småbåt som har:

1. motor som *fremdriftsmiddel*,
2. *seil* som fremdriftsmiddel og en største lengde på 4,5 meter eller mer, *eller*
3. *brukes til passasjertransport i næring*.

Føreren av en småbåt som nevnt i første ledd regnes alltid som påvirket når han eller hun:

1. har en alkoholkonsentrasjon i blodet som er større enn 0,8 promille eller en alkoholmengde i kroppen som kan føre til så stor alkoholkonsentrasjon i blodet, eller
2. har en større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluft enn 0,4 milligram per liter luft.

Villfarelse med hensyn til alkoholkonsentrasjonens størrelse fritar ikke for straff.

En båtfører som forstår eller må forstå at det kan bli politietterforskning på grunn av føringen, må ikke nyte alkohol eller ta annet berusende eller bedøvende middel i de første seks timene etter at føringen er avsluttet. Dette forbudet gjelder likevel ikke etter at blodprøve eller utåndingsprøve er tatt, eller politiet har avgjort at slik prøve ikke skal tas.

*Om bord på småbåter som brukes til passasjertransport i næring, gjelder bestemmelsen her også for andre som utfører eller forsøker å utføre tjeneste som er av vesentlig betydning for sikkerheten til sjøs. Sjøloven § 144 har regler om pliktmessig avhold om bord på slike båter.*

§ 36 skal lyde:

§ 36. *Alkotest, utåndingsprøve, blodprøve*

Politiet kan ta *alkotest (foreløpig blåseprøve)* av en båtfører når:

1. det er grunn til å tro at båtføreren har overtrådt bestemmelsene i § 33,
2. båtføreren med eller uten egen skyld er innblandet i en ulykke, eller
3. båtføreren er blitt stanset som ledd i kontroll av båttrafikken.

*Dersom resultatet av alkotesten eller andre forhold gir grunn til å tro at båtføreren har overtrådt bestemmelsene i § 33, kan politiet fremstille båtføreren for utåndingsprøve, blodprøve og klinisk legeundersøkelse for å søke å fastslå påvirkningen. Slik fremstilling skal i alminnelighet finne sted når føreren nekter å medvirke til alkotest.*

*Utåndingsprøve tas av politiet. Blodprøve kan tas av lege, offentlig godkjent sykepleier eller bioingeniør. Klinisk legeundersøkelse foretas når det er mistanke om påvirkning av andre midler enn alkohol eller når andre særlige grunner taler for det.*

Kongen gir nærmere bestemmelser *om undersøkelser* som nevnt i paragrafen her.

§ 37 tredje punktum oppheves.

## VIII

1. Straffeloven ny § 117 a og endringene i straffeloven § 152 b, lov 13. juni 1975 nr. 39 om utlevering av lovbrytere m.v. § 16, straffeprosessloven §§ 210 og 230 og lov 26. juni 1998 nr. 47 om fritids- og småbåter § 36 trer i kraft straks.
2. Loven gjelder for øvrig fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.