



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Prop. 14 L

(2010–2011)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i straffeloven 1902 (skimmingsutstyr og identitetskrenkelse)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 5. november 2010,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

Tilvirkning og anskaffelse av utstyr som ledd i forberedelser for å kopiere betalingskort er straffbare handlinger, jf. straffeloven 1902 § 186. En høyesterettsdom avsagt 14. oktober 2010 har imidlertid avdekket at bestemmelsen ikke rammer den som anskaffer slikt utstyr i utlandet, og så innfører det til Norge. Anskaffelsen er da avsluttet, og bestemmelsen gjelder ikke for handlinger som utlendinger begår i utlandet. Heller ikke den rene besittelse av slikt utstyr i Norge er straffbar.

Det dreier seg om åpenbart straffverdige handlinger, og for å kunne bekjempe dem tilstrekkelig effektivt, er det nødvendig å belegge dem med straff. I denne proposisjonen foreslås det derfor å endre straffeloven 1902 § 186 slik at den rammer enhver praktisk form for befatning med skimmingsutstyr. Det foreslås at lovendringen settes i kraft straks den er vedtatt.

Identitetskrenkelser er et økende problem i Norge, og departementet foreslår derfor dessuten at man i påvente av ikraftsetting av straffeloven 2005 forskutterer ikraftsettingen av bestemmelsen som retter seg mot identitetskrenkelser (§ 202) ved å ta den inn i den gjeldende straffeloven som ny § 190a. Om den nærmere bakgrunnen for bestemmelsen vises det til Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) s. 42 flg.

2 Gjeldende rett

En type økonomisk kriminalitet som har vokst frem de siste årene, er bedrageri ved bruk av falsk betalingskort. I ØKOKRIMs trendrapport Økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet 2008-2009 omtales situasjonen slik (side 13):

«Tapping av opplysninger fra bank- og kredittkort er en relativt utbredt bedrageriform. Mange har vært utsatt for «skimming» ved at opplysningene på kortet har blitt kopiert i forbindelse med restaurant- eller barbesøk. Dette skjer oftest i utlandet, særlig i Østen eller Øst-Europa. En ny og mer avansert form for «skimming» har imidlertid gjort seg gjeldende der gjerningspersonene får tilgang til koden og data lagret i kortet ved å montere kortleser og videokamera foran panelet på minibanken. Kriminelle fra Øst-Europa er mest aktive med slike bedragerier. Flere banker og forretninger har også opplevd at falske bank- og kredittkort blir brukt. Dette er kort, som ser ut til å være ekte, og hvor dataene på magnetstripen inneholder ekte informasjon kopiert fra ekte bank- eller kredittkort. Kopieringen skjer ofte ved hjelp av kortsømmere, som festes på minibanker, eller brukes av uærlige ansatte i forretninger, barer eller restauranter. Det er ofte utenlandske statsborgere som kommer til Norge og utøver denne form for kriminalitet.»

Forberedelsene til handlingen starter altså med å lage eller anskaffe utstyr for å kopiere kort og kode («skimming»). Tilvirkning og anskaffelse av utstyret rammes i dag av straffeloven 1902 § 186, som lyder:

«§ 186. Den, som til Forberedelse af Dokumentfalsk forfærdiger eller anskaffer falsk Segl, stempel eller merke eller andre Gjenstande, der tilkjendegiver sig som bestemte til at benyttes til Eftergjørelse eller Forfalskning, eller i saadan Hensigt tilvender seg et ægte Segl, Stempel eller Merke, eller som medvirker hertil straffes med bøter eller med Fængsel indtil 3 Aar.»

Straffelovgivningen for øvrig rammer en rekke handlinger som ligger i forlengelsen av selve skimmingsvirksomheten. Dersom utstyret er brukt på en måte som leder direkte mot et databedrageri, for eksempel slik at det er montert på en minibank, vil forholdet kunne rammes av straffeloven 1902 § 145 annet ledd (datainnbrudd) eller forsøk på § 270 første ledd nr 2 (databedrageri). Dersom gjerningspersonene lykkes i å skaffe seg uberettiget vinning gjennom bruk av falske betalingskort, rammes forholdet av straffeloven 1902 § 270 første ledd nr. 2 om databedrageri. Skimmingsutstyret har dessuten praktisk talt utelukkende et ulovlig bruksformål, og kan derfor inndras etter straffeloven 1902 § 37 b. Dette gjelder selv om innehaveren ikke kan straffes. Det ligger videre i denne type forbrytelsers natur at de ofte vil være utøvd i samarbeid mellom flere gjerningspersoner. Gjerningspersonene vil derfor også etter omstendighetene kunne rammes av straffeloven 1902 § 162 c som forbyr å inngå forbund (avtale) om å begå kriminelle handlinger.

Inntil Høyesteretts dom 14. oktober 2010 har man gått ut fra straffeloven 1902 § 186 også omfattet anskaffelser av skimmingsutstyr som har skjedd i utlandet og som så har blitt fraktet inn i Norge. Formentlig har det, i den grad lovforståelsen er problematisert, blitt lagt til grunn at besittelsen av slikt utstyr er en så nærliggende konsekvens av anskaffelsen at forholdet rammes av loven selv om ikke selve anskaffelsen har skjedd i Norge. Flere dommer har vært avsagt, og straffutmålingen synes å ligge på mellom seks og ni måneders fengsel, men departementet er kjent med at fengsel i ett år er idømt ved én anledning. Rettspraksis viser at domstolen har lagt vekt på at det foreligger sterke allmennpreventive hensyn i slike saker. Den er en forbrytelsestype som både rammer den enkelte kortteier og det enkelte kort-

selskap, men som også har større samfunnsmessige konsekvenser ved at det kan skade den generelle tilliten til elektroniske betalingssystemer, jf. Rt. 2009 s. 397 avsnitt 20. Denne typen lovbrudd kan dessuten dreie seg om bedrageri av store pengebeløp.

Om gjeldende rett mht identitetskrenkelse vises det til Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) s. 42.

3 Høyesteretts dom 14. oktober 2010

Høyesterett avsa 14. oktober 2010 en dom som gjelder forståelsen av straffeloven 1902 § 186. Av denne følger at straffeloven 1902 § 186 ikke kommer til anvendelse på en utlending som ikke er hjemmehørende i Norge og som anskaffer slikt utstyr i utlandet. Fra dommen siteres:

«(16) Neste spørsmål blir dermed om en anskaffelse og/eller tilvirkning av de aktuelle gjenstandene som har skjedd i utlandet av en utlending, kan straffes i Norge. Som allerede nevnt omfattes ikke § 186 av oppregningen i § 12 første ledd nr. 4 bokstav a over handlinger som kan straffes i Norge når de er begått av en utlending i utlandet. Spørsmålet er dermed om handlingen etter § 12 andre ledd også har gjerningssted i Norge. Denne bestemmelsen har følgende ordlyd:

«I tilfelle, hvor en handling straffbarhet avhenger eller påvirkes av en inntrådt eller tilsiktet virkning, betraktes handlingen som foretatt også der hvor virkningen er inntrådt eller tilsiktet framkaldt.»

(17) Denne bestemmelsen krever altså at handlingens straffbarhet «avhenger eller påvirkes av en inntrådt eller tilsiktet virkning». Dersom dette vilkåret er oppfylt, er handlingen undergitt norsk strafferettslig jurisdiksjon dersom «virkningen er inntrådt eller tilsiktet framkaldt» i Norge.

(18) Etter straffeloven § 186 er straff betinget av at man «til Forberedelse af Dokumentfalsk» «forfærdiger eller anskaffer» forfalskningsverktøy. Straff forutsetter altså at handlingen har som formål å skaffe verktøy til en påtenkt eller besluttet dokumentfalsk. Men det kreves ikke noen virkning ved at verktøyet anvendes til produksjon av falske kort og selv sagt heller ikke at falske kort anvendes til urettmessige uttak av penger. Fullbyrdet overtredelse av § 186 forelå dermed straks A i utlandet hadde anskaffet og/eller tilvirket de aktuelle redskapene. Straffansvaret etter § 186 «avhen-

ger» altså ikke av at verktøyet faktisk brukes til dokumentfalsk.

(19) Selv om overtredelse av § 186 reelt sett utgjør en forberedende handling til senere forbrytelser ved produksjon av falske kort og senere misbruk av dem, er overtredelse av § 186 en selvstendig forbrytelse. Et eventuelt senere misbruk medfører selvsagt at straffen skjerpes, men det begrunnes i de senere overtredelsene og ikke i overtredelsen av § 186.

(20) Den straffbare handlingen hadde dermed utelukkende gjerningssted i utlandet og ikke i Norge. Dermed er ikke en eventuell overtredelse fra As side undergitt norsk strafferettslig jurisdiksjon.»

4 Departementets vurdering

4.1 Befatning med skimmingsutstyr

Høyesteretts dom har avdekket et hull i straffeloven 1902. En handling som innebærer innføring til Norge av skimmingsutstyr som har et illegalt formål, er åpenbart straffverdig. Det samme gjelder besittelse av og annen befatning med slikt utstyr i Norge. Kortbedrageri er en form for kriminalitet som kan ramme mange og ha store økonomiske konsekvenser for samfunnet. Det fremstår dessuten som lite hensiktsmessig om politiet, når det avdekker innførsel ved grensen, skal være henvist til enten å nøye seg med å beslaglegge utstyret, eller avvente at vedkommende kommer lenger i prosessen frem mot fullbyrdelse av bedrageriet for at vedkommende skal kunne strafforfølges. Kriminalisering av befatning med skimmingsutstyr er dessuten i samsvar med et voksende internasjonalt ønske og arbeid for å bekjempe datakriminalitet, jf. for eksempel Europarådets konvensjon 23. november 2001 om datakriminalitet. Departementet foreslår derfor å kriminalisere alle praktiske former for forberedelser til bruk av skimmingsutstyr som finner sted i Norge gjennom å endre straffeloven 1902 § 186.

Formålet med forslaget er å motvirke handlinger som har et kriminelt formål, jf. lovens uttrykksmåte «til Forberedelse af Dokumentfalsk». Når dette vilkåret inngår i lovens gjerningsbeskrivelse, er det liten risiko for at nykriminaliseringen skal rekke for langt. I den grad noen likevel vil ha et legitimt behov for å foreta handlinger som kan rammes av lovens ordlyd, vil den ordinære rettsstridsreservasjonen gjøre et tilstrekkelig unntak fra straffansvaret.

Riktignok vil skimmingsutstyr som nevnt kunne inndras, jf. straffeloven 1902 § 37 b. Det vil nok normalt ha den konsekvens at gjerningspersonenes forberedelse til kortbedrageri settes noe tilbake. At det ikke er straffbart, betyr imidlertid at disse personene ikke kan pågripes eller fengsles. De vil fortsatt kunne arbeide for å anskaffe og innføre nytt utstyr til Norge. Inndragning har derfor ikke like stor avskrekkende effekt som straff, og er ikke tilstrekkelig som reaksjon.

Lovendringsforslaget har ikke vært sendt på høring. Dette anses som åpenbart unødvendig. Forslaget går kun ut på kriminalisering av et forhold man inntil Høyesteretts dom 14. oktober 2010 gikk ut fra allerede ble rammet av straffeloven 1902 § 186. Stortinget har dessuten bestemt at befatning med skimmingsutstyr skal være straffbar gjennom vedtakelsen av straffeloven 2005, jf. § 201 bokstav b som lyder:

«§ 201. Uberettiget befatning med tilgangsdata, dataprogram mv.

Med bot eller fengsel inntil 1 år straffes den som med forsett om å begå en straffbar handling uberettiget fremstiller, anskaffer, besitter eller gjør tilgjengelig for en annen

[...]

b) dataprogram eller annet som er særlig egnet som middel til å begå straffbare handlinger som retter seg mot databasert informasjon eller datasystem. På samme måte straffes den som uten forsett om å begå en straffbar handling besitter et selvspredende dataprogram, og besittelsen skyldes uberettiget fremstilling eller anskaffelse av programmet.»

Departementet har vurdert om man i stedet for å endre § 186 burde innarbeide § 201 i straffeloven § 1902, for eksempel som en ny § 186 a, men har kommet til at det vil kreve tilpasninger som krever ytterligere utredning, noe situasjonen ikke innbyr til. Departementet vil som ledd i arbeidet med en ikraftsettingsproposisjon til straffeloven 2005 vurdere om høyesterettsdommen 14. oktober 2010 tilsier at det gjøres justeringer i § 201. Departementet ser det heller ikke som noen god løsning å la § 186 forbli uendret, og i stedet utvide det stedlige virkeområdet til bestemmelsen ved å ta den inn i § 12 første ledd nr. 4.

Den som har blitt strafforfulgt på sviktende grunnlag fordi § 186 ikke rammer forholdet, vil etter omstendighetene kunne ha krav på erstatning og oppreisning etter reglene i straffeprosessloven kapittel 31. Departementet vil i så fall ikke utelukke at dette kan lede til resultater som kan

støte an mot den alminnelige rettsfølelse. Departementet vil i lys av denne saken vurdere om det kan være behov for å foreslå endringer i reglene om erstatning etter strafforfølgning.

Departementet har, i den grad tiden som har stått til rådighet har tillatt det, vurdert om det finnes andre bestemmelser i straffeloven 1902 som har behov for lignende endringer som dem som nå foreslås i § 186. Paragrafene 174 og 177 har formuleringer som ligger tett opp til § 186, men begge disse bestemmelsene er tatt med i oppregningen i § 12 første ledd nr. 4, slik at behovet for endringer er mindre. Det er også større fare for at en tilsvarende utvidelse av straffansvaret kunne rekke for langt. Departementet har derfor ikke foreslått endringer i disse bestemmelsene i denne omgang.

4.2 Identitetskrenkelser («identitetstverri»)

Identitetskrenkelser er et økende problem i Norge, og departementet foreslår at man i påvente av ikraftsetting av straffeloven 2005 forskutterer ikraftsettingen av bestemmelsen som retter seg mot identitetskrenkelser (§ 202) ved å ta den inn i den gjeldende straffeloven som ny § 190a. Om den nærmere bakgrunnen for bestemmelsen vises det til Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) s. 42 flg.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Nykriminalisering medfører normalt en økning i arbeidsoppgavene for politi, påtalemyndighet og domstolene. I denne saken har imidlertid myndighetene gått ut fra at innføring av skimmingsutstyr som er anskaffet i utlandet og som begås av utlendinger som ikke er hjemmehørende i Norge, allerede er straffbar. Således kan departementet ikke se at nykriminaliseringen innebærer noen økonomiske og administrative konsekvenser for denne sektoren utover det som eventuelt måtte følge av at denne type kriminalitet generelt øker i samfunnet.

Skimming har ikke ubetydelige negative konsekvenser for næringslivet. ØKOKRIM omtaler denne typen for kriminalitet som en «relativt utbredt bedrageriform». Det har hittil vært slått ned på det som nå foreslås kriminalisert, slik at kriminaliseringen ikke antas å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for næringslivet heller. Også for privat sektor er det således tvert om en videreføring av rettstilstanden i kjølvannet av Høyesteretts dom 14. oktober 2010 som har økonomiske og administrative conse-

kvenser, og ikke den nykriminaliseringen som fremmes i dette lovforslaget.

Forslaget om å forskuttere ikraftsettingen av straffeloven 2005 § 202 ved å ta den inn i den gjeldende straffeloven som § 190a, medfører en viss nykriminalisering og det blir derfor noen flere saker som det er aktuelt å etterforske og iretteføre, og en tilsvarende økt belastning på hhv. politi og påtalemyndighet og domstolene. Merutgiftene antas imidlertid å være beskjedne, og dekkes innenfor gjeldende budsjettammer. For øvrig vises det til Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) s. 394 flg.

6 Merknader til lovforslaget

Til endringene i § 186

Meningen med lovforslaget er at enhver praktisk form for forberedelse av bruk av skimmingsutstyr i Norge skal rammes av straffeloven 1902 § 186.

Ordet «forfærdiger» foreslås erstattet av det mer tidsmessige ordet «tilvirker» mens begrepet «erverver» er ment å erstatte «anskaffer». Det til siktes ingen realitetsendringer på disse to punktene. Et erverv forutsetter ikke noe vederlag fra den som skaffer seg utstyret.

Begrepet «innfører» innebærer at import av utstyr fra utlandet er straffbar. Det åpner for at loven er overtrådt allerede ved oppdagelser på grensen. Samtidig foreslås også tilføyd «utfører». Dette vil være et bidrag til internasjonalt arbeid for å forhindre datakriminalitet, og også bidra til å kunne avdekke mulige straffbare forhold som allerede kan ha funnet sted i Norge.

Også det å «overdra» utstyr skal rammes. Idet den som anskaffer utstyret kan straffes, bør også det samme gjelde for den som bidrar til anskaffelsen gjennom å avhende utstyret til erververen, eventuelt ved en forsendelse.

I tillegg til besittelse rammes også oppbevaring, ettersom det sistnevnte alternativet i enkelte situasjoner kan favne noe videre ved at det stilles mindre strenge krav til umiddelbar rådighet over utstyret.

For øvrig er paragrafen gitt en noe mer moderne rettsskriving.

Til den nye § 190a

Departementet har kommet til at bestemmelsen mest hensiktsmessig kan plasseres til sist i straffeloven 1902 kapittel 18 om dokumentfalsk. Om det nærmere innholdet i bestemmelsen, vises det til Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) s. 44 flg og s. 402.

Det er uttrykkelig sagt i § 190a siste punktum at medvirkning er straffbar, siden straffeloven 1902 i motsetning til straffeloven 2005 ikke har en generell medvirkningsbestemmelse. Departementet vil også peke på at § 190a delvis kan overlape gjerningsbeskrivelsen i straffeloven 1902 § 372 annet ledd. I så fall skal kun den nye og strengere bestemmelsen anvendes.

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 1902 (skimmingsutstyr og identitetskrenkelse).

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 1902 (skimmingsutstyr og identitetskrenkelse) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeloven 1902 (skimmingsutstyr og identitetskrenkelse)

I

I straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 skal § 186 lyde:

Den, som til forberedelse av dokumentfalsk *tilvirker, erverver, innfører, utfører, overdrar, besitter eller oppbevarer* falsk segl, stempel eller merke eller andre gjenstander, som tilkjenne gir seg som bestemte til å benyttes til ettergjørelse eller forfalskning, eller i slik hensikt tilvender seg et ekte segl, stempel eller merke, eller som medvirker til det, straffes med bøter eller med fengsel inntil 3 år.

I samme lov kapittel 18 skal ny § 190a lyde:

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

a) oppnå en uberettiget vinning for seg selv eller en annen, eller

b) påføre en annen tap eller ulempe.

Medvirkning straffes på samme måte.

II

Loven trer i kraft straks.
