



## DET NASJONALE STATSADVOKATEMBETET

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

24/585 - 3 / GEV001

08.05.2024

### **Høringssvar - Forslag om strengere straffebestemmelse for grov utnyttning av utlendinger i arbeids- og boligforhold mv.**

#### **1 Innledning**

Det nasjonale statsadvokatembetet viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat av 13. februar 2024 med forslag om strengere straffebestemmelse for grov utnyttning av utlendinger i arbeids- og boligforhold mv, med høringsfrist 13.mai 2024.

Etter Det nasjonale statsadvokatembetets mening har tiden nå kommet for å innføre en straffebestemmelse som direkte rammer kvalifisert utnyttelse av mennesker, både norske statsborgere og utlendinger, i arbeidslivet. I dag har vi kun en streng bestemmelse om tvangsarbeid i straffeloven § 257 og for øvrig et fragmentert regelverk som ikke treffer problemets kjerne, nemlig utnyttelse av mennesker. Det følger av dette at embetet mener at departementets forslag ikke går langt nok når det kun tas til orde for at det skal gjøres endringer i utlendingsloven, som ikke har som uttalt formål å beskytte utlendinger mot å bli utnyttet i arbeidslivet, jf. loven § 1. Det er ingen tvil om at det også er andre grupper mennesker som har behov for et særskilt vern mot å bli utnyttet. Her kan nevnes utlendinger som etter hvert blir norske borgere, barn og unge, mennesker med rusproblemer, mennesker med fysiske eller psykiske problemer eller mer generelt mennesker som befinner seg i en eller annen vanskelig situasjon.

Det er et tankekors at tre av våre nordiske naboland har innført generelle bestemmelser om menneskeutnyttelse plassert i kapitlene om menneskehandel samtidig som departementet kun fremmer forslag om endringer i utlendingsloven. Hva er grunnen til at Norge skal skille seg ut fra Sverige, Danmark og Finland? Departementet gir ikke noe godt svar på dette.

## **2 Nytt straffebud**

### **2.1 Plassering**

Etter Det nasjonale statsadvokatembetets mening bør en bestemmelse om menneskeutnyttelse i arbeidslivet føyes til som et nytt ledd i straffeloven § 257 som nettopp dreier seg om utnyttelse av mennesker, eller som en egen paragraf i kapittel 24. Slik situasjonen er i dag så er det vanskelig å bevise at det har vært tilstrekkelig med tvang til at straffeloven § 257 kommer til anvendelse, mens det gjerne er gode bevis for massiv utnyttelse av mennesker i arbeidslivet som befinner seg i en eller annen vanskelig situasjon. Forskjellen mellom et offer for menneskehandel og en person som har blitt utnyttet, men ikke handlet under tvang, behøver ikke å være så stor. Dette taler for at en bestemmelse om menneskeutnyttelse bør plasseres i, eller i, umiddelbar nærhet av straffeloven § 257.

### **2.2 Et eksempel fra virkeligheten**

I Lime-saken var det ti menn fra Pakistan som ble utnyttet på det groveste. De hadde fjorten timer lange arbeidsdager, de jobbet syv dager i uka og femtito uker i året (åtte av de fornærmede). Alle befant seg i en sårbar situasjon og de ble utsatt for tvang, men til slutt sto kun fem igjen som ofre for menneskehandel. For de som falt utenfor fikk det til dels store konsekvenser. De fem ofrene fikk pådømt krav om erstatning for tapt arbeidsfortjeneste i millionklassen, mens de andre fornærmede kun fikk erstatning for manglende utbetaling av overtid og feriepenger. På grunn av at de ikke ble ansett som fornærmede etter straffeloven (1902) § 224 hadde de ikke krav på erstatning for tapt arbeidsfortjeneste slo lagmannsretten kort fast.

Etter embetets mening er det ingen tvil om at alle de fornærmede i Lime-saken ville vært omfattet av en ny bestemmelse om menneskeutnyttelse. Forskjellen mellom de ti mennene var så liten at straffverdigheten av utnyttelsen var like stor for samtlige. Dette taler med tyngde for at en ny bestemmelse om menneskeutnyttelse hører hjemme i straffeloven kapittel 24 og ikke i utlendingsloven.

### **2.3 Bør et nytt straffebud omfatte mer enn utnyttelse i arbeidslivet?**

Tigging hører naturlig med, men straffebudet bør ikke omfatte andre former for utnyttelse. Det kan kanskje anføres at tjenester også hører hjemme i en bestemmelse om menneskeutnyttelse, men embetet mener at oppmerksomheten nå må rettes mot utnyttelse i arbeidslivet som er det største problemet.

### **2.4 Utforming**

Både den danske og den svenske bestemmelsen om menneskeutnyttelse kan tjene som mal, men det er nærliggende å benytte seg av den svenske loven hvor menneskeutnyttelse er en del av menneskehandelsparagrafen. Lovteksten i den svenske bestemmelsen er utvilsomt presis nok til å tilfredsstille kravene i Grunnloven § 96 første ledd og EMK artikkel 7 nr. 1.

Departementet kan med hell kontakte både danske og svenske myndigheter med tanke på å høre om deres erfaringer med straffebud som rammer menneskeutnyttelse.

## **2.5 Strafferamme**

Det følger av redegjørelsen over at embetet mener at straffverdigheten for menneskeutnyttelse kan være like stor som for tvangsarbeid. Dette tilsier at strafferammen i en ny bestemmelse bør være på seks år.

## **3 Departementets videre arbeid**

Embetet vet at det er flere høringsinstanser som har tatt til orde for at det bør innføres en mer generell bestemmelse om menneskeutnyttelse. Vi håper nå at departementet lytter til innspillene og på nytt vurderer om det bør innføres en bestemmelse av mer generell karakter. Nå er sjansen der til å få på plass en etterspurt bestemmelse og da må lovgiver benytte muligheten. Norge er ikke tjent med nok en lovgivningsprosess som blir stykkevis og delt. Vi anmoder derfor om at departementet nå foretar en ny og grundigere vurdering av om det skal innføres en nytt bestemmelse om menneskeutnyttelse og at det fremmes forslag om dette som sendes på høring. Hvis departementet ikke er villig til å gå inn i en slik prosess mener embetet at det må gis en vesentlig bedre begrunnelse for hvorfor vi ikke skal få en ny bestemmelse i straffeloven enn den som er gitt på slutten av punkt 5.4 på s. 15 i høringsnotatet. Hva som ligger i at "hensynet til saklig sammenheng i regelverket taler for fortsatt regulering i utlendingsloven" er ikke enkelt å få grep på og uansett er det en svært knapp begrunnelse som ikke holder.

## **4 Endringer i utlendingsloven § 108**

Kort og subsidiært.

Endringer i utlendingsloven som foreslått er bedre enn ingenting så dette støttes av Det nasjonale statsadvokatembetet. Når det er sagt så må en ny bestemmelse få et mer tilgjengelig innhold enn det som er foreslått. Teksten i forslaget er både kronglete og vanskelig å forstå så den må utformes på nytt. Når det gjelder strafferamme så mener embetet at taket på tre år er for lavt.

Geir Evanger  
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

**Gjenpart**

Riksadvokaten