



DEN HØYERE PÅTALEMYNDIGHET

Lovavdelingen

Riksadvokaten

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

21/157 - ABR

21/95 - 4 / ABS021

30.01.2021

Høring - forslag om endringer i smittevernloven (portforbud)

Det vises til departementets utsendelse 8. januar d.å. av høringsnotat om tilføyelse av en ny forskriftshjemmel i smittevernloven for illeggelse av portforbud, med frist for hørings svar 31. s.m. Riksadvokaten vil i det følgende knytte merknader til enkelte av de strafferettslige og straffeprosessuelle spørsmål som høringsnotatet aktualiserer.

Høringsnotatet beskriver blant annet ulike måter å avgrense portforbudet, men inneholder ikke utkast til den konkrete ordlyden i en eventuell forskrift om portforbud. Merknadene herfra vil derfor nødvendigvis være av generell karakter. Riksadvokaten stiller seg til disposisjon dersom departementet ønsker påtalemyndighetens innspill til utformingen av selve forskriftsbestemmelsene, dersom det skulle bli aktuelt.

1 Håndheving av portforbudet og forfølgning av overtredelser

Håndhevsintensitet og prioritering

Straffesanksjonering av overtredelser av portforbudet, jf. smittevernloven § 8-1, vil innebære at en rekke handlinger som ellers hører hverdagen til vil rammes av en trussel om bot eller fengselsstraff inntil to år, eller inntil fire år dersom overtredelsen har tap av menneskeliv eller betydelig skade på kropp eller helse som følge. En har merket seg at det på side 63 i høringsnotatet legges til grunn at sanksjonering i straffespolet "først og fremst [bør] være aktuelt ved de alvorlige tilfellene, eksempelvis ved gjentatte og klare overtredelser av portforbudet der manglende inngripen vil gå utover den alminnelige rettsfølelsen". Ettersom reglene om portforbud i ikke ubetydelig grad synes å være begrunnet med kontrollhensyn – for eksempel å vanskeliggjøre sammenkomster som allerede vil være forbudt etter andre bestemmelser – og ikke med at den enkelte handling som rammes av portforbudet nødvendigvis vil innebære en smitterisiko, kan riksadvokaten gi sin tilslutning til den tilbakeholdenhet til strafforfølgning av overtredelser som departementet gir uttrykk for. Hensynet til en effektiv og forutberegnelig håndheving samt likebehandling kan imidlertid tilsi at terskelen for strafforfølgning konkretiseres og kommer til syne enten i lovbestemmelsen eller i den enkelte forskrift. Riksadvokaten antar at det i alle tilfeller vil kunne oppstå behov for

direktiver herfra om påtalemyndighetens behandling av saker om overtredelse av portforbud, herunder om prioriteringer for strafforfølgingen.

Riksadvokaten legger til grunn at det vil være av betydning for å opprettholde allmennhetens tillit til tiltaket at det reageres konsekvent og følbart på overtredelser der det er begått dokumentfalsk eller misbruk av identitetsbevis for å (forsøke å) omgå portforbudet, og at det bør etableres rutiner som er egnet til å avdekke slike lovbrudd.

Midlertidig tildeling av politimyndighet i forbindelse med gjennomføringen av portforbudet

I høringsnotatet beskrives muligheten for å tildele andre aktører politimyndighet i forbindelse med håndtering av portforbudet, i medhold av politiloven § 20 tredje ledd og smittevernloven § 4-10. Slik en forstår notatet, antas det å være aktuelt å innhente bistand fra andre aktører til ulike håndhevingstiltak. Blant de skisserte tiltakene er etablering og bemanning av fysiske veisperringer samt utesking og kontroll av dokumentasjon for unntak fra portforbudet.

En vellykket håndhevelse av et eventuelt portforbud fordrer at det på forhånd er etablert betryggende rammer for den utøvelse av makt og myndighet som portforbudet vil innebære. Det gis i høringsnotatet uttrykk for at det "av hensyn til forutberegnelighet [kan] være grunn til å vurdere om det er hensiktsmessig med en samlet regulering av mulighetene for bistand til gjennomføring av tiltak om portforbud i forskrift". Etter riksadvokatens syn vil det være klart tilrådelig å fastsette en slik samlet regulering. Fra riksadvokatens ståsted er det særlig relevant å påpeke et behov for at det på forhånd er utarbeidet regulering og praktiske rutiner som sikrer at personell som er tildelt politimyndighet i forbindelse med portforbudet står under påtalemyndigheten dersom de tar del i etterforsking av lovbrudd og iverksettelse av straffeprosessuelle tvangsmidler. Det bør utarbeides en instruks som klargjør grensene for den tildelte politimyndigheten, herunder hvorvidt den (på et avgrenset saksområde) skal kunne danne grunnlag for å treffe beslutning om tvangsmidler i medhold av straffeprosesslovens bestemmelser om hastekompetanse for "politimann".

Straffbarheten av allerede begåtte overtredelser dersom Stortinget helt eller delvis opphever forskrift om portforbud

På grunnlag av beskrivelsen i høringsnotatet, antar riksadvokaten at et eventuelt vedtak i Stortinget om hel eller delvis opphevelse av en forskrift om portforbud ikke vil medføre bortfall av straffbarhet for allerede begåtte overtredelser av portforbudet, jf. straffeloven § 3 første ledd.

2 Utforming av hjemmelsbestemmelsen

Skranker for forskriftshjemmelen

Riksadvokaten har forståelse for at departementet søker å synliggjøre skrankene for den foreslåtte forskriftshjemmelen for portforbud. En vil imidlertid stille spørsmål ved nødvendigheten av bestemmelsene i utkastets annet ledd annet til fjerde punktum. En forskrift om portforbud vil i alle tilfeller måtte tolkes i lys av veletablerte normer i bakgrunnsretten, som retten til privatliv og familieliv og det alminnelige nødrettsinstituttet. Idet spørsmål om tilstrekkelig hjemmel for forskriftsbestemmelsene vil kunne reises prejudisielt i den enkelte straffesak, ser riksadvokaten med en viss bekymring på de skjønnspregede vurderingene som den foreslåtte ordlyden inviterer til i selve forskriftshjemmelen. Potensialet for slike mulige komplikasjoner for håndhevingen blir formentlig mindre dersom skranker for forskriftshjemmelen settes gjennom en mer uttrykkelig henvisning til blant annet gjeldende rettighetslovgivning (som har et på forhånd kjent rettslig innhold).

Handlingsnormen

Lovutkastet innebærer at det skal kunne fastsettes forskrift som forbyr personer å oppholde seg på bestemte steder. Det forutsettes på side 68 i høringsnotatet at dette vil kunne omfatte ferdsel, for eksempel å føre motorvogn alene på en vei som er åpen for allmennheten. Etter riksadvokatens syn vil det kunne reises spørsmål om formuleringen "oppholde seg" i lovutkastets første ledd første punktum etter en alminnelig språkforståelse anses å omfatte den rene kortvarige gjennomfart eller forbipassering. Intensjonen i høringsnotatet vil derfor trolig komme klarere til uttrykk i lovutkastet dersom bestemmelsen endres slik at den uttrykkelig hjemler forskrift om begrensninger også i adgangen til *ferdsel* på slike steder som forskriften skal gjelde.

3 Nødvendige reiser i tilknytning til straffesaker

Unntakene fra portforbud er foreløpig kun skissert i høringsnotatet. En antar at behov for unntak fra portforbudet for reiser som er strengt nødvendige for påtalemyndighetens oppgaveløsning hensyntas i oversikten over virksomheter og personellgrupper som beskrives på side 55 i høringsnotatet, og viser i den forbindelse til besvarelse 8. desember 2020 av departementets bestilling vedrørende dette emnet.

For å unngå uklarhet om stillingen til andre aktører i en straffesak, bør det inntas uttrykkelige unntak fra portforbudet for personer som av politiet er bedt om å delta i, eller bistå ved gjennomføringen av politiavhør og tilrettelagte avhør. Det samme bør gjelde personer som av domstolene eller påtalemyndigheten er bedt om å avgi forklaring eller for øvrig delta ved gjennomføringen av saker for domstolene, herunder rettspsykiatrisk sakkyndige.¹ At reisen er strengt nødvendig vil følge av at politiet, påtalemyndigheten eller domstolen i det enkelte

¹ Se for øvrig riksadvokatens midlertidige direktiver om for straffesaksbehandlingen under pandemisituasjonen 15. januar 2021, side 11-12, om forholdet til lokale smittevernforskrifter.

tilfelle vil ha vurdert, og ikke funnet det mulig eller forsvarlig, å løse oppgaven ved hjelp av telefon eller fjernmøteteknologi. Det bør tas høyde for at ikke alle slike gjøremål vil finne sted på dagtid, og at enkelte vil ha en reisevei som gjør det nødvendig å dra hjemmefra svært tidlig og/eller returnere svært sent. Riksadvokaten understreker at en ved innføring av et eventuelt portforbud selvfølgelig vil søke å begrense aktiviteten i de aktuelle tidsrom i tråd med intensjonene som et portforbud bygger på.

Uten slike fritak som nevnt ovenfor vil politi, påtalemyndighet og domstolene måtte tilpasse sin aktivitet slik at aktørene har mulighet til å overholde portforbudet, trolig på bekostning av fremdrift i saken og rasjonell ressursbruk. I ytterste konsekvens vil det kunne oppstå situasjoner der tidssensitive etterforskingsskritt eller rettsmøter ikke lar seg gjennomføre, noe som selvsagt ville være meget problematisk.

Jørn Sigurd Maurud

Alf Butenschøn Skre
kst. statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur