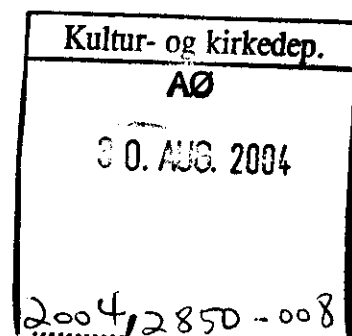




DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Kultur- og kirke departementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO



Deres ref.
2004/2394 AØ SL

Vår ref.
2004/07350 UA HAA/ew

Dato
27.08.2004

Høring – Rapport fra en arbeidsgruppe om ”Tiltak mot svartebørshandel med billetter”

Justisdepartementet viser til Kultur- og kirke departementets brev av 1. juni 2004.

Vi har følgende merknader:

1. INNLEDNING

Arbeidsgruppens flertall vil forby svartebørssalg ved å ta en forbudsbestemmelse inn i straffeloven (forslag 3). Justisdepartementet vil sterkt frarå denne løsningen. Som vi kommer tilbake til, kan det rettes tunge innvendinger mot en slik nykriminalisering. Et straffesanksjonert forbud vil ikke være et effektivt virkemiddel mot svartebørssalg, og vil for det meste kun ha en symboleffekt. Kriminalisering på et slikt grunnlag strider klart mot den prinsipielle hovedlinjen om en tilbakeholden bruk av straff som ligger til grunn for regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven).

Justisdepartementet er enig i at det kan synes som om omfanget av svartebørssalg øker. Problemet er i det vesentlige skapt av arrangørene som utformer billettene som ihendehaverdokumenter. Det er neppe mulig å bekjempe svartebørssalg effektivt uten at arrangørene selv gjennomfører tiltak for å komme problemet til livs, jf. tiltakene som skisseres i arbeidsgruppens rapport punkt 5.1.

Dersom en – som arbeidsgruppen konkluderer med – må legge til grunn at bransjen ikke evner å sikre seg i større grad mot svartebørssalg, støtter Justisdepartementet forslaget og vurderingene til arbeidsgruppens mindretall (forslag 2), likevel slik at

Postadresse
Postboks 8005 Dep
0030 Oslo

Kontoradresse
Akersgt. 42

Telefon - sentralbord
22 24 90 90
Org. nr.: 972 417 831

Plan- og
administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 95 34

Saksbehandler
Harald Aass
22 24 51 37

overtredelser ikke straffsanksjoneres.

2. FORSLAG 3 – FORBUD MOT SVARTEBØRSSALG

Flertallets utkast til en forbudsbestemmelse lyder slik:

”Den som i næringsvirksomhet videreselger billetter eller andre adgangstegn til offentlig kultur- eller idrettsarrangement til pris over pålydende straffes med...”.

Flertallet antar at en slik forbudsbestemmelse må antas å ha en allmennpreventiv effekt og en symbolfunksjon. Videre antar det at en trussel om straff vil føre til mindre svartebørssalg. Flertallet mener at en også vil få slutt på det storstilte og åpenlyse svartebørssalget, noe som oppfattes som hovedproblemet i dag.

Justisdepartementet vil bestemt frarå at flertallets forslag følges opp. Forslaget er lite hensiktsmessig, og vi kan i all hovedsak tiltre mindretallets innvendinger mot det (rapporten s. 21). Til kriminaliseringsspørsmålet føyer vi til følgende:

I NOU 2002: 4 Ny straffelov (Straffelovkommisjonens delutredning VII) drøftes enkelte spørsmål om bruk av straff, se særlig s. 79–86. Straffelovkommisjonens utgangspunkt er at det bør vises tilbakeholdenhet ved bruk av straff. I utgangspunktet bør kun handlinger som medfører skade eller fare for skade, straffesanksjoneres (skadefølgeprinsippet). Kommisjonen legger til grunn at kriminalisering ikke bør skje dersom bruk av straff enten er uberettiget eller uhensiktsmessig. Tilsvarende gjelder dersom atferden kan styres med andre sanksjoner. Før en handling kriminaliseres bør det vurderes om andre sanksjoner er tilstrekkelige. Kommisjonen fremholder det som særlig viktig at ”lovgiver er på vakt mot unødige nykriminaliseringer dersom området for det straffbare skal holdes på et rimelig nivå”.

Sanksjonsutvalget har vurdert kriminaliseringsspørsmålet med særlig vekt på spesiallovgivningen, jf. NOU 2003: 15 Fra bot til bedring s. 20–21 og s. 143–168. Et hovedpunkt er at bruken av straff bør reduseres, og at særlig fem hensyn bør tas i betraktning når det vurderes om en handling skal gjøres straffbar eller ikke: at bruk av straff må være nødvendig (1), at andre sanksjoner ikke er tilstrekkelige (2), at de vernede interesser er så viktige at de forsvarer straff (3), at straff bare bør brukes ved alvorlige lovovertridelser (4) og at det bør være en forutsetning for kriminalisering at handlingen i praksis vil bli avdekket og straffeforfulgt (5).

I Ot.prp. nr. 90 Om lov om straff (straffeloven) s. 88 slutter Justisdepartementet seg i det vesentlige til Straffelovkommisjonen og Sanksjonsutvalgets vurderinger. Det understrekes at straff bare bør benyttes for å styre atferd dersom andre virkemidler ikke fører frem (s. 92):

”Kriminalisering bør med andre ord være av subsidiær karakter, og bare brukes hvor andre sanksjoner mot lovbrudd ikke finnes eller åpenbart ikke vil være tilstrekkelige. Muligheten for å styre atferd gjennom andre sanksjoner og reaksjoner mot lovbrudd enn straff melder seg særlig for mindre alvorlige overtredelser, både av bestemmelser som verner private og offentlige interesser.”

I tillegg fremheves det at bruk av straff må fremstå som et tilstrekkelig effektivt redskap for å påvirke atferden, og at straff blant annet ikke bør brukes dersom ressursknapphet avskjærer oppfølging i praksis, se s. 93.

Arbeidsgruppens flertall har ikke foretatt en tilstrekkelig vurdering av de ulike momentene som her gjør seg gjeldende, og forslaget bryter med de retningslinjene for bruk av straff som proposisjonen bygger på. Slik forslaget er presentert, oppfyller det ingen av vilkårene Sanksjonslovutvalget stiller opp for kriminalisering.

Justisdepartementet er åpen for at det bør ligge et sanksjonssystem i bunn ved overtredelse av en eventuell lovgivning på dette området. Men etter vår vurdering er det ikke nødvendig at sanksjonen er straff. Tilstrekkelig etterlevelse kan nås gjennom andre sanksjoner, for eksempel tvangsmulkt. Videre bør en vurdere andre administrative sanksjoner, jf. NOU 2003: 15 Fra bot til bedring s. 366 § 44, se for eksempel bokstav a (overtredelsesgebyr) og bokstav d (administrativ inndragning). Etter vår vurdering vil slike sanksjoner være tilstrekkelige. En kan vanskelig hevde at en bot på for eksempel 5000 kroner er vesentlig strengere enn et gebyr på samme størrelse.

Videre er det Justisdepartementets oppfatning – jf. overfor i punkt 1 – at de interesser som det her er tale om å beskytte, i et samfunnsmessig perspektiv ikke er så sentrale at de forsvarer bruk av straff. Straff bør forbeholdes alvorlige lovovertrædelser.

Straffesaksapparatet er i dag under stort press. Som mindretallet peker på (rapporten s. 21), er det ikke realistisk å tro at det vil være mulig for politiet og påtalemyndigheten, som daglig står overfor store utfordringer i kampen mot grov volds-, vinnings- og annen alvorlig kriminalitet, å bruke sine ressurser til å strafforfølge salg av annenhåndsbilletter til høyere pris enn pålydende. Som det også er understreket i Ot.prp. nr. 90, bør det være en forutsetning for kriminalisering at den aktuelle handlingen i praksis vil bli avdekket og straffeforfulgt. Flertallets forslag kan ikke bygges på en slik forutsetning. Manglende håndheving bidrar på sikt til å bryte ned respekten for straff, noe som vil ha uheldige samfunnsmessige konsekvenser.

En eventuell straffebestemmelse bør under ingen omstendighet tas inn i straffeloven.

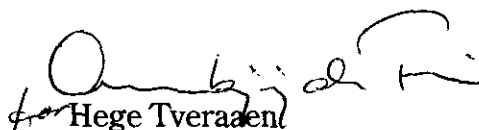
3. FORSLAG 2 – FORBUD MOT Å KREVE MER ENN PÅLYDENDE

Justisdepartementet er generelt positiv til mindretallets forslag (forslag 2) om en lovbestemmelse som knesetter et forbud mot å kreve mer enn pålydende. Forslaget 2 b fremstår som det beste alternativet (se rapporten s. 18–19).

I tråd med vårt standpunkt til kriminaliseringsspørsmålet (se punkt 2) foreslår vi at straffebestemmelsen i markedsføringsloven § 17 ikke omfattes av henvisningen i utkastet til ny § 3 b annet ledd. Utover det håndhevings- og sanksjonssystemet som allerede finnes i markedsføringsloven, bør en vurdere nærmere øvrige administrative sanksjoner, jf. NOU 2003: 15 Fra bot til bedring s. 366 § 44, for eksempel bokstav a (overtredelsesgebyr) og bokstav d (administrativ inndragning).

Med hilsen


Harald Aass
seniorrådgiver


for Hege Tveraen
rådgiver