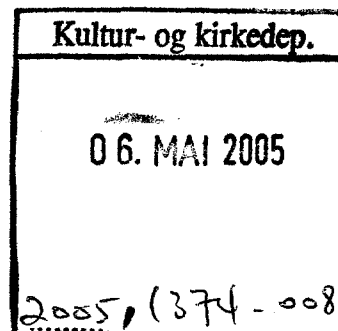




DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Kultur- og kirke departementet
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo



Deres ref.
2005/01374 AØ LKM

Vår ref.
200502294 UA TJU/ero

Dato
04.05.2005

Høring – forslag til endringer i lotteriloven – pyramidespill

Justisdepartementet viser til brev av 18. mars 2005 fra Kultur- og kirke departementet (KKD) med vedlegg.

Justisdepartementet har følgende merknader:

Generelt

Justisdepartementet er enig i at det er behov for å tilpasse dagens regler til nye former for pyramidelignende omsetningsformer som har de samme uheldige virkninger som pyramidespill, og det er positivt at et forslag nå er sendt på høring.

Merknader til forslagene i høringsnotatet

Straffansvaret

Et utvidet straffansvar er særlig viktig for å få bukt med de mer profesjonelle aktørene, dvs. de som driver, promoterer og/eller deltar på høyt nivå i pyramidelignende omsetningsformer. Vi er imidlertid enige i at det utvidete forbudet bør rette seg mot enhver deltakelse i pyramidelignende omsetningsformer. Deltakelse er en forutsetning for pyramideordningens virksomhet her som ved de rene pyramidespill. Selv om den enkeltes deltakelse kan virke ubetydelig isolert sett, er det den samlede deltakelsen til deltakerne på de nedre nivå i en pyramide som gjør det mulig å generere inntekter til de profesjonelle aktørene. En begrensning av tilstrømmingen av deltakere i en pyramide vil begrense dens vekst, og dermed også dens omfang. Å begrense strafftrusselen til bare å gjelde enkelte av deltakerne ville dessuten skapt avgrensingsproblemer. I tillegg er det viktig for håndhevelsen av forbudet at også deltakelse rammes. Dette

gjelder særlig når pyramidevirksomheten har forretningssted utenfor norsk jurisdiksjon.

Forskjellen i straffverdighet for de ulike aktørene bør imidlertid speiles i straffeutmålingen. Etter gjeldende rett skal overtredelse av forbudet mot pyramidespill alltid anses som grov overtredelse av loven og kunne straffes med bøter eller fengsel inntil 3 år. Dette foreslås videreført slik at også overtredelser av det nye straffalternativet i annet ledd alltid skal anses som grovt. Vi antar at det reelt sett ikke alltid vil være behov for en forhøyet strafferamme der deltakelsen knytter seg til de lavere nivåene eller av andre grunner er mer bagatellmessig. Justisdepartementet har derfor vurdert om lovteksten burde nevne momenter som gjør at overtredelsen likevel ikke skal anses som grov, slik som at den tiltalte kun har deltatt med et mindre beløp eller spilt en beskjeden rolle i pyramiden, men har kommet til at dette vil komplisere lovteksten unødig. I stedet bør det i proposisjonen nevnes at den øvre delen av strafferammen for grove overtredelser i praksis bør reserveres for de mer profesjonelle aktørene.

Medvirkning

Det kan med fordel presiseres i forarbeidene at også medvirkning straffes, jf. § 17 første ledd. Justisdepartementet antar at medvirkningsbestemmelsen først og fremst er aktuell for alternativene "opprette" og "drive". En slik presisering vil kunne virke preventivt i forhold til eksempelvis advokater og andre rådgivere som bistår initiativtakerne ved opprettelsen av pyramidelignende virksomheter.

Effektivisering av håndhevingsreglene

Forslaget til nytt annet ledd i § 16 utvider området for det som er straffbart, og gir samtidig kontroll- og påtalemyndighet et klarere mandat til å forfølge aktørene i ulovlige pyramidelignende omsetningsformer. Kultur- og kirkedepartementet ber om en vurdering av tre forslag til ytterligere tiltak for å effektivisere håndhevingen av forbudet mot pyramidespill og ulovlige pyramidelignende omsetningsformer.

Justisdepartementet ser at det kan være behov for ytterligere virkemidler for å bekjempe denne typen virksomhet. Straff som virkemiddel for å styre adferd bør imidlertid brukes med forsiktighet. Både en straffebelagt dokumentasjonsplikt (alternativ II) og en streng aktsomhetsplikt i § 16 (alternativ IV) strekker etter vår mening straffeansvaret betenkelig langt. Spørsmålet er også i hvilken grad det er nødvendig for å effektivisere håndhevelsen. Forslaget til nytt annet ledd i § 16 klargjør at også pyramidelignende omsetningssystemer der det ytes vederlag for å få mulighet til å oppnå inntekter som særlig skyldes at andre verves til systemet, og ikke salg eller forbruk av varer, tjenester eller andre ytelser, er straffbart. Det innebærer at politiet ved mistanke om at § 16 annet ledd er overtrådt, kan sette i gang etterforskning og bruke straffeprosesslovens virkemidler. Det samme gjelder Lotteritilsynet, som er gitt flere administrative virkemidler for å sørge for at lotteriloven overholdes. Lotteritilsynet vil med forslag til nytt annet ledd i § 16 ha et klarere mandat til å bruke sine virkemidler

overfor denne typen virksomhet. Det bør derfor vurderes nøye om det er påkrevd å foreslå flere lovtiltak enn i alternativ I.

Dersom KKD kommer til at det likevel er behov for flere lovtiltak enn annet ledd, vil vi tilrå alternativ III. En dokumentasjonsplikt utformet som i alternativ III vil i større grad enn en aktsomhetsplikt kunne anvendes overfor personer høyere opp i en pyramide. Dokumentasjonsplikten er antakelig også i større grad egnet til å effektivisere håndhevingen av forbudsbestemmelsen. En dokumentasjonsplikt kan gi kontrollmyndigheten ett ekstra hjelpemiddel i tillegg til de som allerede er gitt i lotteriloven, konkret knyttet til overtredelsen av forbudet mot pyramider. Dette gjelder selv om overtredelse av dokumentasjonsplikten ikke gjøres straffbar – noe vi er enige i at den ikke bør være.

Påtaleregelen i alternativ II

Justisdepartementet gjør oppmerksom på at den foreslåtte påtaleregelen i alternativ II står i strid med det som vedtatt av Stortinget om påtale av straffbare forhold etter forslag i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) Om lov om straff (straffeloven). Ifølge lovvedtaket skal det inntas en ny § 62 a i straffeprosessloven, med følgende ordlyd:

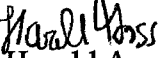
"Den offentlige påtalemyndighet skal påtale straffbare handlinger når ikke annet er bestemt ved lov.

For overtredelse av straffebud med en strafferamme på 2 år eller lavere kan påtale unnlates hvis ikke allmenne hensyn tilsier påtale. Ved vurderingen av om allmenne hensyn foreligger, legges det blant annet vekt på overtredelsens grovhet, hensynet til den alminnelige lovlydighet og om den fornærmede, en annen som har lidt skade ved overtredelsen, eller vedkommende berørte myndighet ønsker påtale."

Som denne bestemmelsen viser, vil det legges vekt på om "vedkommende berørte myndighet ønsker påtale". I Ot. prp. nr. 90 (2003-2004) er det om særskilte myndigheter uttalt at "deres synspunkter på påtalespørsmålet er fremdeles av sentral betydning, men ikke formelt avgjørende", se s. 487. Vi vil tilrå at denne løsningen også nyttes i saken her, om man mot formodning skulle velge alternativ II.

Lovteknisk gjennomgang

Vedlagt følger utkastet til lovtekst med enkelte forslag til endringer. Vi legger til grunn at lovutkastet på vanlig måte blir lagt frem for Justisdepartementets lovavdeling for lovteknisk gjennomgåelse.

Med hilsen

Harald Aass
seniorrådgiver


Toril Juul
rådgiver

Vedlegg