



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8002 Dep.
0030 OSLO

DERES REF.:

VÅR REF.:

2014/00524-019 TFR/ggr
30

DATO:

21.10.2016

ERFARINGER MED NY STRAFFELOV

Riksadvokaten ba i brev 9. februar d.å. om statsadvokatenes og politimestrenes foreløpige erfaringer med praktiseringen av straffeloven 2005. Foruten å tilrettelegge for en eventuell ajourføring av riksadvokatens rundskriv om den nye loven, var formålet med brevet å klargjøre om påtalemyndigheten hadde kommet over forhold som lovgiver burde gjøres oppmerksom på.

Samtlige forespurte har meldt at overgangen til ny straffelov har forløpt relativt problemfritt. En har likevel blitt gjort oppmerksom på enkelte forhold som kan fortjene lovgivers oppmerksomhet. Disse kommer i tillegg til de forhold som allerede er tatt opp ved riksadvokatens brev 22. september 2015 om straffeprosesslovens krav til tiltalebeslutninger, og brev 19. april d.å. om misbruk av identitetsbevis.

1. Endring av straffart og strafferammer

1.1 Generelt

Et av formålene med den nye loven var å sikre bedre samsvar mellom de straffereaksjoner loven ga anvisning på, og det faktiske straffenivået. I en rekke tilfeller er derfor antallet mulige straffereaksjoner snevret inn eller strafferammene for eksisterende reaksjoner senket, uten at en med dette signaliserte noe ønske om å endre domstolenes utmålingspraksis.

Strafferammen har som kjent rettslig betydning for mer enn bare hvilken reaksjon som kan ilegges overfor en lovbrøyer. Blant annet har strafferammen avgjørende betydning for foreldelsesfristen og for adgangen til å benytte tvangsmidler. En endring av strafferammen med sikte på å gi et mer realistisk bilde av den faktiske utmålingspraksis, kan dermed få utilsiktede følger andre steder i regelverket. Enkelte slike konsekvenser blir gjennomgått i det følgende.

1.2 Foreldelse

Når det gjelder foreldelsesfristene, finner riksadvokaten særlig grunn til å henlede oppmerksomheten mot bortfallet av straffeloven 1902 § 200 tredje ledd. Bestemmelsen slo

fast at den som hadde foretatt en seksuell handling overfor barn under 16 år, eller som hadde forledet et barn til å utvise seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd, kunne straffes med fengsel inntil 6 år dersom handlingen var begått under "særdeles skjerpene omstendigheter". Slike generelle hevinger av strafferammen skulle som kjent legges til grunn for beregningen av foreldelsesfristen – også der det i den konkrete sak ikke forelå særdeles skjerpene omstendigheter. Foreldelsesfristen var således 10 år i disse sakene, jf. straffeloven (1902) § 67.

Straffeloven 2005 inneholder ikke noen tilsvarende bestemmelse. Strafferammen for å foreta en seksuell handling med et barn under 16 år, er nå fengsel inntil 3 år, jf. straffeloven 2005 § 304. Har gjerningspersonen forledet et barn til å utvise seksuelt krenkende eller annen uanstendig atferd, er strafferammen fengsel inntil 1 år, jf. straffeloven 2005 § 305 bokstav b. Dette medfører at foreldelsesfristen for disse forhold er senket til hhv. 5 og 2 år, jf. straffeloven 2005 § 86. (Et unntak gjelder for den som har utført en *kvalifisert* seksuell handling med et barn under 14 år, idet slike overtredelser nå regnes som voldtekt iht. § 299 bokstav c, og således er unntatt fra foreldelse etter § 91.)

For politi og påtalemyndighet representerer den kortere foreldelsesfristen i disse sakene en betydelig utfordring. Det er tale om handlinger som fornærmede ofte ser seg i stand til å fortelle om først etter at det har gått noe tid, hvilket medfører at forholdet vil kunne være foreldet før anmeldelse inngis. Til dette kommer at den typiske overtredelsen av straffeloven 2005 § 305 gjerne skjer ved at fornærmede forledes til å kle av seg foran et webkamera. En effektiv etterforskning av slike lovbrudd forutsetter gjennomgang av beslaglagte mobiltelefoner, datamaskiner og andre digitale lagringsmedier. En slik gjennomgang vil ofte være tid- og ressurskrevende.

Så vidt en kan se av forarbeidene, vurderte ikke lovgiver hvilken betydning endringene i strafferammene ville få for foreldelsesfristene i disse tilfellene. Etter riksadvokatens syn vil det være betimelig å vurdere om det bør oppstilles høyere strafferammer for disse forholdene, eller eventuelt om foreldelsesfristen bør utskytes også for slike forhold, jf. straffeloven 2005 § 87 første ledd annet punktum.

En annen endring som kan diskuteres i denne forbindelse, er reglene om grovt uaktsomt bedrageri. Strafferammen etter straffeloven 1902 § 271 a var fengsel inntil 2 år, uaktet om bedrageriet var å anse som grovt. Straffeloven 2005 § 374 opererer derimot med en strafferamme på fengsel inntil 1 år for den ordinære overtredelse, og en strafferamme på fengsel inntil 2 år der overtredelsen er grov. For de simple grovt uaktsomme bedrageriene er foreldelsesfristen nå 2 år, jf. § 86. En har mottatt tilbakemelding om at denne fristen kan være noe knapp i trygdebedragerisaker. Det tar gjerne noe tid før slike forhold kommer til politiets kunnskap, dels fordi de gjerne oppdages sent og dels på grunn av den forvaltningsmessige behandlingen som må skje før NAV anmelder forholdet. I et håndhevingsperspektiv var løsningen i den eldre straffeloven å foretrekke.

1.3 Kroppslig undersøkelse mv. ved lite tyveri

For en rekke mindre alvorlige lovbrudd som tidligere kunne medføre fengselsstraff, er det i straffeloven 2005 kun adgang til å anvende bøtestraff. En slik endring innebærer at det ikke lenger er hjemmel for å foreta kroppslig undersøkelse av mistenkte, innhente biologisk materiale med sikte på DNA-analyse, eller ta foto eller fingeravtrykk, jf. straffeprosessloven §§ 157, 158 og 160. Samtlige bestemmelser krever at det foreligger mistanke om et forhold som kan medføre frihetsstraff. Manglende hjemmel for DNA-

analyse medfører også at mistenktes DNA-profil ikke kan registreres i etterforskningsregisteret, jf. politiregisterloven § 12 tredje ledd.

Bruk av de ovennevnte straffeprosessuelle virkemidlene var tidligere praktisk i saker om naskeri etter straffeloven 1902 § 391 a (nå straffeloven 2005 § 323 om lite tyveri). Manglende hjemmel for å registrere DNA, foto og fingeravtrykk medfører også at politiet går glipp av informasjon som kan bidra til oppklaringen av andre lovbrudd. En bør vurdere om det for saker om lite tyveri bør åpnes for bruk av de ovennevnte tvangsmidler, til tross for strafferammen. Et slikt unntak er som kjent allerede oppstilt i bestemmelsene om pågripelse (straffeprosessloven § 171 annet ledd) og ransaking (straffeprosessloven § 192 annet ledd).

2. Utilsiktete avkriminaliseringer

2.1 Kjøp av seksuelle tjenester

I straffeloven 2005 er skillet mellom forbrytelser og forseelser forlatt. De rettsvirkningene som tidligere inntrådte som følge av at straffebudet tilhørte den ene eller andre kategorien, er nå gjennomgående knyttet til strafferammen.

En konsekvens av denne omleggingen er at forsøk på kjøp av seksuelle tjenester fra voksne, ikke lenger er straffbart. Straffeloven 2005 § 316 har en ordinær strafferamme på fengsel inntil 6 måneder, mens forsøksstraff først er aktuelt dersom strafferammen er på 1 år eller mer, jf. § 16 første ledd. Forsøksstraff er etter dette begrenset til å gjelde de grovere tilfellene som omfattes av § 316 annet ledd, som er sjeldent forekommende i praksis. Hensett til at fullbyrdet overtredelse forutsetter at det har funnet sted seksuell kontakt, skaper denne endringen en del praktiske vanskeligheter for håndhevelsen av straffebudet.

Riksadvokaten kan ikke se at avkriminaliseringen er drøftet i forarbeidene. Den synes snarere å være en utilsiktet konsekvens av at det aktuelle straffebudet ikke lenger er klassifisert som en forbrytelse. I Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) s. 449 heter det at straffeloven 2005 § 316 "viderefører innholdet i straffeloven 1902 § 202 a", og det henvises til forarbeidene til denne bestemmelsen. Av disse fremgår at lovgiver ønsket å kriminalisere forsøk, jf. Ot.prp. nr. 48 (2007–2008) punkt 6.2. Dette tilsier at forsøk på overtredelse av § 316 bør kriminaliseres.

2.2 Ulovlig befatning med ammunisjon

Våpenloven § 33 første ledd annet punktum rammet "ulovlig innføring, avhendelse, erverv eller besittelse av skytevåpen eller ammunisjon". Denne del av bestemmelsen ble opphevet ved ikrafttredelsen av den nye straffeloven, idet slike forhold nå skulle omfattes av straffeloven 2005 § 190 første ledd. Det nye straffebudet retter seg imidlertid etter sin ordlyd bare mot forskjellige former for befatning med "våpen"; alternativet "ammunisjon" synes å ha falt ut. En antar at dette beror på en feil, idet det i Ot.prp. nr. 8 (2007–2008) s. 346 heter:

"Første ledd rammer ulovlig befatning med skytevåpen og ammunisjon. Om 'skytevåpen' og 'ammunisjon' vises det til merknadene til § 188."

I straffeloven 2005 § 191 om grov overtredelse er ammunisjon særskilt nevnt ved siden av skytevåpen.

Hensett til den strenge tolking av det strafferettslige legalitetsprinsippet som Høyesterett har lagt til grunn i sin senere praksis, er det etter riksadvokatens oppfatning ikke til å komme forbi at endringen av ordlyden har innsnevret straffebudets anvendelsesområde. En foreslår derfor at uttrykket "ammunisjon" føres inn i oppregningen i straffeloven 2005 § 190 første ledd.

3. Politiets påtalekompetanse

3.1 Skattesvik

Forut for ikrafttredelsen av straffeloven 2005, ble det foretatt endringer i straffeprosessloven for å videreføre den fordeling av påtalekompetanse som tillå de enkelte nivåene i påtalemyndigheten. Endringene bygget som kjent på et forslag fra riksadvokaten. En har senere oppdaget at påtalekompetansen for enkelte straffebud har blitt flyttet til statsadvokaten, uten at det har vært intendert. For så vidt gjelder påtalekompetansen for hensynsløs atferd etter straffeloven 2005 § 266, er en slik inkurie allerede rettet opp, jf. Prop. 42 L (2015–2016) punkt 3.7.2. Så vidt en kan se har det imidlertid også funnet sted en utilsiktet endring av påtalekompetansen for skattesvik.

Slike forhold ble tidligere regulert av egne straffebud i spesiallovgivningen, jf. ligningsloven § 12-1 og merverdiavgiftsloven § 21-4, som hørte under politiets påtalekompetanse. Da man ga straffeloven 2005, ble det besluttet at det skulle gis en egen bestemmelse i loven som rammet den som ga uriktige eller ufullstendige opplysninger til en offentlig myndighet der dette kunne føre til skattemessige fordeler, jf. nå § 378. Bakgrunnen for forslaget fremgår av Ot.prp. nr. 22 (2008–2009) s. 334. Men det nye straffebudet er ikke oppregnet i straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav b. Politiet har derimot – som tidligere – kompetanse til å ta ut tiltale for overtredelse av ligningsloven og merverdiavgiftsloven, jf. straffeprosessloven § 67 annet ledd bokstav c. Etter den ovennevnte endringen regulerer imidlertid disse bestemmelsene bare *tredjemanns* straffansvar.

Riksadvokaten foreslår på denne bakgrunn at straffeloven 2005 § 378 tas inn i straffeprosessloven § 67 bokstav b. Bestemmelsen har samme strafferamme som ved overtredelser av ligningsloven § 12-1 og merverdiavgiftsloven § 21-4, som (stadig) hører under politiets kompetanse. I hvert fall fra denne side berodde det på en inkurie at en ikke foreslo at politiet fortsatt skulle ha påtalekompetansen også for primærlovbruddet. En tillater seg samtidig å foreslå at politiet også gis påtalekompetanse for overtredelser av ligningsloven § 12-2 (unnlatt medvirkning til kontrollundersøkelse), som har samme strafferamme som de ovennevnte straffebud.

3.2 Allmenngjøringsloven


Ved lov 24. april 2015 nr. 21 ble strafferammen i allmenngjøringsloven § 15 første ledd første punktum endret fra bøter til fengsel i ett år. I forbindelse med denne endringen uttalte departementet i Prop. 48 L (2014–2015) på s. 79:

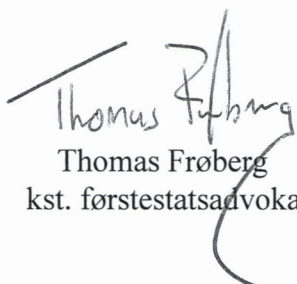
"ØKOKRIM foreslår at politiet fortsatt skal avgjøre spørsmålet om tiltale i sakene etter allmenngjøringsloven på samme måte som i arbeidsmiljøsakene. I de alvorligste sakene etter § 15 som ofte vil ha allmenn interesse, må likevel statsadvokatene involveres, jf. påtaleinstruksen § 22-2 første ledd. ØKOKRIM foreslår at dette gjennomføres ved endring av straffeprosessloven § 67 andre ledd d, hvor allmenngjøringsloven § 15 tilføyes til de forbrytelser hvor politiet avgjør spørsmål om tiltale.

Departementet ser at dette temaet bør vurderes i forlengelse av den foreslåtte økningen av strafferammen, og vil følge opp dette spørsmålet videre."

Så vidt riksadvokaten kan se har ikke denne problemstillingen vært underkastet noen videre behandling. Dersom lovgiver beslutter at det skal gjøres endringer i straffeprosessloven § 67 annet ledd som følge av merknadene ovenfor i punkt 3.1, vil det være hensiktsmessig om en samtidig vurderer om overtredelser av allmenngjøringsloven bør tilføyes i bestemmelsens bokstav c.

Rundskriv herfra av 30. september 2015, ajourført 20. oktober d.å., følger vedlagt.


Tor-Aksel Busch


Thomas Frøberg
kst. førstestatsadvokat

Vedlegg