



Stortingets justiskomité
Kun innsendt elektronisk

Vår referanse: 2022/22
Dato: 17/01/22

Innspill til representantforslag om endringer i straffeloven for å hindre seksuell utnyttelse av barn

1. Innledning

Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (heretter NIM) viser til representantforslag 26 S (2021-2022) om endring av straffeloven for å hindre seksuell utnyttelse av barn.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) har som hovedoppgave å fremme og beskytte menneskerettighetene i tråd med Grunnloven, menneskerettsloven og den øvrige lovgivning, internasjonale traktater og folkeretten for øvrig. Som ledd i dette har NIM har som oppgave å gi råd til Stortinget, regjeringen og andre myndighetsorganer i spørsmål om menneskerettigheter. NIM uttaler seg i utgangspunktet ikke i noen særlig grad om hensiktsmessigheten eller prioriteringen av virkemidler for å ivareta statens menneskerettslige forpliktelser.

I det følgende vil vi gi noen overordnede innspill til komiteen i forbindelse med behandling av representantforslag 26 S (2021-2022).

2. Generelt om Lanzarotekonvensjonen

Europarådets konvensjon om beskyttelse av barn mot seksuelt misbruk (heretter Lanzarotekonvensjonen) trådte i kraft 1 for Norges vedkommende 1. oktober 2018. Alle medlemsstatene i Europarådet har signert og ratifisert konvensjonen. Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk rett, men i samsvar med presumsjonsprinsippet må norsk lovgivning antas å være i samsvar med disse traktatene, og rettsandvenderen vil derfor måtte forsøke å harmonisere regelsettene ved en eventuell motstrid. Lovskravet i strafferetten setter krever imidlertid særlig tydelig hjemmel for illeggelse av straff, som får betydning for anvendelsen av presumsjonsprinsippet.

Konvensjonen pålegger statene ulike typer forpliktelser for å forebygge og bekjempe seksuelt misbruk, blant annet å treffe forebyggende tiltak, krav til nasjonal samordning og samarbeid, beskyttelsestiltak for ofre, behandlingstiltak og andre tiltak overfor seksuallovbrytere, og krav til kriminalisering av ulike handlinger, som er temaet for representantforslaget.

Europarådet har utgitt en forklarende rapport som gir veiledning til alle konvensjonens artikler.

3. Særlig om konvensjonens artikkel 18 nr. 1 bokstav b og forholdet til nasjonal strafferett

Lanzarotekonvensjonen artikkel 18 pålegger statene kriminaliseringsforpliktelser knyttet til seksuelt misbruk av barn. Artikkel 18 nr. 1 bokstav a omhandler plikten til å kriminalisere seksuelle handlinger med barn under den nasjonalt fastsatte seksuelle lavalder, mens artikkel 18 nr. 1 bokstav b gir nærmere kvalifiserte kriminaliseringsforpliktelser knyttet til alle barn under 18 år, jf. konvensjonens artikkel 3 bokstav a. Artikkel 18 nr. 1 bokstav b tredje strekpunkt pålegger statene å kriminalisere det å utøve seksuelle aktiviteter med et barn der «abuse is made of a particularly vulnerable situation of the child, notably because of a mental or physical disability or a situation of dependence».

I den forklarende rapporten til konvensjonen (avsnitt 126) uttales følgende om tredje strekpunkt (vår utheving):

*The third indent relates to abuse of a particularly vulnerable situation of the child, notably because of a mental or physical disability or a situation of dependence. Disability includes children with physical and sensory impairments, intellectual disabilities and autism, and mentally ill children. **A “situation of dependence” refers not only to children with drug or alcohol addiction problems, but also to situations in which a child has become intoxicated by alcohol or drugs, whether through his or her own actions or by the perpetrator, and whose subsequent vulnerability is then abused.** The term dependence also covers other situations in which the child has no other real and acceptable option than to submit to the abuse. The reasons for such situations may be physical, emotional, family-related, social or economic, such as, for example, an insecure or illegal administrative situation, a situation of economic dependence or a fragile state of health. In such a case the child may consent to the sexual relations, but his or her situation of vulnerability renders the capacity to consent invalid. Notions of particular vulnerability of a child and situations of dependence could also cover acts committed against children in the framework of activities within sects which are characterised by a physical and mental isolation of the child who is cut off from the outside world and very often subjected to various forms of brainwashing. The situation of unaccompanied migrant minors could also fall within the situation of particular dependence or vulnerability.*

I norsk rett er Lanzarotekonvensjonen artikkel 18 nr. 1 bokstav b tredje strekpunkt gjennomført ved straffeloven § 295 første ledd bokstav c, som rammer den som skaffer seg eller en annen seksuell omgang, eller får noen til å utføre handlinger som svarer til

seksuell omgang med seg selv ved «å utnytte en person under 18 år i en særlig sårbar livssituasjon».

I forarbeidene til bestemmelsen (Ot.prp. nr. 22 (2008-2009) punkt 7.6.4.3) ga departementet uttrykk for at det var noe usikkert om forslagene til straffeloven § 295 første ledd a og b ville dekke «den generelle henvisningen til særlig sårbar situasjon innledningsvis i tredje strekpunkt», og uttalte derfor:

For å være sikker på å oppfylle konvensjonsforpliktelsene på dette punkt, foreslår departementet i bokstav c et eget alternativ om den som utnytter en person under 18 år i en særlig sårbar livssituasjon. Om hvilke situasjoner som kan falle innunder dette alternativet, vises det til gjengivelsen fra den forklarende rapporten i punkt 7.6.3. Eksemplene nevnt der er imidlertid ikke uttømmende.

Henvisningen til gjengivelsen fra den forklarende rapporten er til avsnitt 126, som er sitert ovenfor i dette innspillet.

Ved ratifikasjonen av konvensjonen ble det lagt til grunn at det ikke var behov for ytterligere lovendringer for at norsk lovgivning skulle være i samsvar med konvensjonens krav, jf. Prop.38 S (2017–2018).

Etter Hålogaland lagmannsretts dom i LH-2021-24720, som også er bakgrunn for representantforslaget, har det blitt reist debatt om hvorvidt ordlyden i straffeloven § 295 første ledd bokstav c er fullt ut dekkende for kriminaliseringsforpliktelsen etter Lanzarotekonvensjonen artikkel 18 nr. 1 bokstav b tredje strekpunkt. I den aktuelle saken fremholdt retten at de to tiltalte mennene ikke kunne dømmes etter straffeloven § 295 første ledd bokstav c, fordi den fornærmede i saken ikke ble ansett å være i en særlig sårbar «livssituasjon». På bakgrunn av dette har forslagsstillerne foreslått for Stortinget at det skal be regjeringen fremme forslag om å endre ordlyden i straffeloven § 295 første ledd bokstav c slik at den omfatter utnyttelse av en person i en særlig sårbar «situasjon».

4. NIMs vurdering

NIM har ikke foretatt en nærmere vurdering av forholdet mellom Lanzarotekonvensjonens bestemmelser om materiell strafferett og straffelovens kapittel om seksuallovbrudd. I det følgende vil vi imidlertid komme med noen overordnede betraktninger som kan hensyntas ved vurderingen av forslaget.

NIM viser til at Norge er folkerettslig forpliktet etter Lanzarotekonvensjonen. Når det gjelder bestemmelsene i konvensjonen som omhandler materiell strafferett, er det som kjent nødvendig at disse kommer til uttrykk i nasjonal strafferett, på en måte som ivaretar kravet til hjemmel i lov etter Grunnloven § 96 første ledd og EMK artikkel 7. Som en del av kravet til hjemmel i lov er det nødvendig at straffebestemmelser

tilfredsstillende kravet til klarhet og forutberegnelighet, herigjennom at det fremstår rimelig klart om en handling rammes av regelen eller ikke.

Ut fra gjennomgangen over, kan det reises spørsmål om ordlyden i straffeloven § 295 første ledd bokstav c gir et snevrere anvendelsesområde for straffebudet enn det som følger av konvensjonen. Vi har imidlertid ikke vurdert dette spørsmålet inngående. En endring av ordlyden i straffeloven § 295 første ledd bokstav c fra «livssituasjon» til «situasjon» vil imidlertid utvide virkeområdet til bestemmelsen i stor grad. Uten nærmere kvalifisering av straffebudet, som for eksempel kan legges tett opp til ordlyden i konvensjonen som peker spesielt på ulike tilfeller av sårbarhet, vil bestemmelsens virkeområde ramme langt flere tilfeller enn i dag, og det vil kunne være fare for at bestemmelsen får et uklart virkeområde.

Lanzarotekonvensjonen stiller ikke spesifikke krav til sanksjoner, herunder strafferammer, men det gis enkelte overordnede føringer i konvensjonens artikkel 27. Straffeloven § 295 har en strafferamme på seks år. I straffeloven varierer imidlertid strafferammene, også knyttet til seksuallovbrudd, ut fra alvorlighetsgraden av de enkelte handlingene. Også dette bør vurderes og hensyntas ved en eventuell utvidelse av straffebudet i straffeloven § 295 første ledd bokstav c.

Oppsummert er NIM positive til en gjennomgang av straffelovens bestemmelser om seksuallovbrudd opp mot Lanzarotekonvensjonens forpliktelser. Vi viser til at Straffelovrådet har fått i oppdrag å gjennomgå straffelovens kapittel om seksuallovbrudd, med frist for utredning 15. desember 2022. Vi antar at det kan være hensiktsmessig å se dette spørsmålet i sammenheng med denne utredningen, og at problemstillingen eventuelt kan reises som et tillegg til Straffelovrådets mandat, i den grad det ikke anses omfattet i dag. Dersom komiteen ønsker allerede nå å få kartlagt og behandlet hvor langt straffeloven dekker forpliktelsen i Lanzarotekonvensjonen artikkel 18 nr. 1 bokstav b tredje strekpunkt, og hvordan eventuelt en ny straffebestemmelse kan utformes, kan vi bistå i dette arbeidet.

Vennlig hilsen
for Norges institusjon for menneskerettigheter

Adele Matheson Mestad
Direktør

Kirsten Kolstad Kvalø
Seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.