

Adgangen til administrativ ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag

*Er administrativt ilagte overtredelsesgebyrer på
objektivt grunnlag i strid med EMK?*

Kandidatnummer: 201

Antall ord: 14 288



JUS399 Masteroppgave

Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

[10.05.2022]

Innholdsfortegnelse

| | |
|--|----|
| Innholdsfortegnelse | 1 |
| 1 Innledning..... | 3 |
| 1.1 Tema, problemstilling, og aktualitet | 3 |
| 1.2 Rettskilder og metode..... | 6 |
| 1.2.1 Alminnelig juridisk metode..... | 6 |
| 1.2.2 Særlig om tolkningen av EMK og betydningen av EMD-avgjørelser | 7 |
| 1.3 Fremstillingen videre..... | 10 |
| 1.3.1 Oversikt | 10 |
| 1.3.2 Avgrensninger | 11 |
| 2 Utgangspunkter etter Grunnloven §§ 95 og 96 og EMK art. 6 | 12 |
| 2.1 Bestemmelsenes anvendelsesområde og betydningen | 12 |
| 2.1.1 Formell straff: Grl. § 96 og EMK art. 6 | 12 |
| 2.1.2 Forvaltningsstraff: Grl. § 95 og EMK art. 6..... | 15 |
| 2.2 Rommet for fleksibilitet i forvaltningsstraffesaker | 19 |
| 2.2.1 Det dobbeltsporede system..... | 19 |
| 3 Forbud mot straff på objektivt grunnlag i ordinære straffesaker?..... | 22 |
| 3.1 Hva menes med objektiv straff og objektivt ansvar? | 22 |
| 3.2 <i>G.I.E.M S.R.L. and others v. Italy</i> | 23 |
| 3.2.1 Innledning..... | 23 |
| 3.2.2 Storkammerets vurderinger | 23 |
| 3.2.3 Høyesteretts tolkning av <i>G.I.E.M</i> i HR-2021-797-A | 25 |
| 3.2.4 Oppstiller EMD et forbud mot straff på objektivt grunnlag?..... | 26 |
| 4 Nærmere om objektivt ansvar i kvasi-straffesaker..... | 31 |
| 4.1 Forholdsmessighetskravet i kvasi-straffesaker..... | 31 |
| 4.2 Forholdsmessighetsstandardens begrunnelse | 32 |
| 5 Adgangen til administrative ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag i norsk rett | 34 |
| 5.1 Konsekvensene av <i>G.I.E.M</i> og HR-2021-797-A for overtredelsesgebyrer på objektivt grunnlag i norsk rett | 34 |
| 5.1.1 Innledende avklaringer | 34 |
| 5.1.2 Grunnlag for modifikasjoner ved administrative sanksjoner? | 36 |

| | | |
|-------|--|----|
| 5.1.3 | Innskrenkende tolkning og lovendringer..... | 37 |
| 5.1.4 | Svekket effektivitet og skjerpede aktsomhetskrav? | 38 |
| 5.1.5 | Medfører et skyldkrav realitetsendringer i gebyrileggelsen?..... | 39 |
| 5.1.6 | Omgjøringsadgangen | 40 |
| 6 | Avsluttende bemerkninger | 42 |
| | Kilderegister | 44 |

1 Innledning

1.1 Tema, problemstilling, og aktualitet

Avhandlingen omhandler adgangen til administrativ ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag. Oppgaven tar utgangspunkt i to sentrale avgjørelser – *G.I.E.M S.R.L. and others v. Italy* og HR-2021-797-A – fra henholdsvis Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (heretter EMD) og Høyesterett.¹ Hovedproblemstillingen som behandles er om administrativt ilagt overtredelsesgebyr er i strid med menneskerettighetene slik de er nedfelt i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (heretter EMK) og Grunnloven kapittel E, og hvilke konsekvenser dette får for norsk rett. Temaet berører spørsmål innen internasjonale menneskerettigheter, strafferett, og forvaltningsrett.

Overtredelsesgebyrer er etter norsk rett klassifisert som en administrativt sanksjon etter forvaltningsloven kapittel 9.² I forarbeidene til kapitlet, NOU 2003:15 («Fra bot til bedring»), identifiserte utvalget flere svakheter ved det tidligere sanksjonssystemet.³ Systemet medførte for det første at mange ble ilagt formell straff for relativt bagatellmessige forhold, og for det andre at for få av de straffesanksjonerte handlingsnormene ble håndhevet – blant annet som følge av ressursmangel. Dette ledet til kapittel 9 om administrative sanksjoner i forvaltningsloven som danner utgangspunktet for videre regulering i særlovgivningen. I blant annet akvakulturloven § 30, plan- og bygningsloven § 32-8, arbeidsmiljøloven § 18-10, og vannressursloven § 60 a gis forvaltningen kompetanse til å ilegge overtredelsesgebyr for overtredelser av lov og forskrifter på det aktuelle området. Konsekvensen ved lovendringen er at sanksjoneringsadgangen og håndhevingskompetansen for, relativt sett, mindre brudd på forvaltningslovgivningen flyttes vekk fra straffeapparatet over til forvaltningen.

Endringene medfører en vid kompetanse for det aktuelle forvaltningsorganet til å ilegge administrative sanksjoner. Det innebærer at selve systemet for ileggelse av slike reaksjoner avviker fra det som gjelder ved ileggelse av formell straff – en slik reaksjon kan som kjent bare

¹ *G.I.E.M S.R.L. and others v. Italy*, nos. 1828/06, 34163/07, 19029/11, (heretter *G.I.E.M*).

² Forvaltningsloven (fvl.) § 44, jf. § 43.

³ NOU 2003:15 s. 139–143.

ilegges ved dom, jf. Grl. § 96, første ledd. Selv om sanksjonene ikke omfattes av Grl. § 96, kommer andre bestemmelser til anvendelse; Grunnloven § 95 og EMK artikkel 6 setter visse vilkår (hvilket vil gjennomgås i kapittel 2).

Grensedragningen var blant annet oppe for Høyesterett i Rt. 2014 s. 620, som gjaldt overtredelsesgebyr etter akvakulturloven § 30. Både partene og Høyesterett la innledningsvis til grunn at overtredelsesgebyret var «criminal charge» etter EMK art. 6.⁴ Høyesterett godtok at «overtredelser av akvakulturloven i første hånd sanksjoneres administrativt»,⁵ på bakgrunn av en rekke momenter, herunder at sak om gyldigheten av vedtaket kan reises for domstolene, og at bestemmelsen gir adgang for domstolene til å prøve alle sider av saken. Saken bekrefter utgangspunktet om at de rettsikkerhetsgarantiene som gjør seg gjeldene ved det strafferettslige vernet etter EMK art. 6 også gjelder for det som etter norsk rett er rubrisert som «administrative sanksjoner». Likevel, vil det være i samsvar med de krav konvensjonen oppstiller dersom saken kan reises for norske domstoler for endelig avgjørelse.⁶ Høyesterett aksepterer derfor det dobbeltsporede system ved forvaltningsstraff. Spørsmålet er så om – og i tilfelle hvilke – andre modifikasjoner i forhold til de krav som gjelder for behandlingen av ordinære straffesaker som er tillatelige etter artikkel 6 og Grl. § 95 når det gjelder forvaltningsstraffesaker. Dette vil bli behandlet nærmere kapittel 2.2.1.

Denne effektive sanksjonsadgangen reiser spørsmål om hvordan vi ivaretar våre folkerettslige forpliktelser etter EMK. Myndigheten er omfattende, og kan medføre store økonomiske konsekvenser for den vedtaket retter seg mot. Når sanksjonsformen bærer så klare likheter til formell straff vil det være naturlig å kreve at overtrederen har utvist en form for skyld, og at vedkommende er å bebreide for overtredelsen. Dette prinsippet følger blant annet av Grunnloven grl. § 96: «[e]nhver har rett til å bli ansett som uskyldig inntil skyld er bevist etter loven». Skyldkravet var også noe utvalget i 2003 var seg bevisst, hvor de uttalte at «[v]ed de individuelt fastsatte gebyrer er det nokså klart at skyldkravet ikke kan være lavere enn uaktsomhet [og at] [p]rinsipielt bør sanksjoner ikke ilegges personer uten at disse er å bebreide for overtredelsen».⁷

⁴ Rt. 2014 s. 620, avsnitt 47.

⁵ Rt. 2014 s. 620, avsnitt 77.

⁶ Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter*, 5. utgave, Fagbokforlaget, 2018 (heretter Aall 2018), s. 431.

⁷ NOU 2003:15 s. 220.

Ved gjennomføringen ble det likevel lagt til grunn et objektivt ansvar som utgangspunkt.⁸ Gjeldene formulering i fvl. § 46 gir nå adgang til å ilegge administrative sanksjoner, herunder overtredelsesgebyr, ovenfor foretak «selv om ingen enkeltperson har utvist skyld». En naturlig forståelse av ordlyden gir forvaltningen en effektiv og inngripende sanksjoneringsadgang som ikke nødvendigvis krever en skyldvurdering. Bakgrunnen for utformingen av bestemmelsen var endringene i straffeloven, hvor det i forarbeidene til forvaltningsloven er direkte uttalt at «[f]ormuleringen om at «ingen enkeltperson har utvist skyld» er hentet fra paragrafen om foretaksstraff i straffeloven § 27 første ledd og skal forstås på samme måte».⁹

Til tross for at forvaltningen ved vurderingen av om et overtredelsesgebyr skal ilegges må ta hensyn til en rekke momenter, blant annet sanksjonens preventive virkning, overtredelsens grovhet, og om det foreligger gjentakende overtredelser,¹⁰ i tillegg til de begrensninger som følger av myndighetsmisbrukslæren – «kan» i teorien overtredelsesgebyr ilegges såfremt det kan påvises en overtredelse av den aktuelle lov/forskrift gitt i medhold av lov.¹¹ I denne kompetansen ligger det en omfattende myndighet på forvaltningens hånd som i stor grad er overlatt til det enkelte organs skjønnsutøvelse. Adgangen er problematisk dersom ikke partenes rettsikkerhetsgarantier ivaretas på en forsvarlig måte. Et ytterligere problematiserende element oppstår når Høyesterett i Hr-2021-797-A på området for ordinær straff tolker *G.I.E.M* slik at det ikke kan ilegges straff uten at det kan påvises en form for skyld.¹²

Sakene reiser med dette problematikken rundt hvilke konsekvenser dette får for adgangen til administrativ ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag overfor foretak etter norsk rett. Sentrale problemstillinger er hvorvidt EMD i *G.I.E.M* oppstiller et forbud mot straff på objektivt grunnlag, og hvordan adgangen til administrative sanksjoner på objektivt grunnlag stiller seg i lys av dette. Dette blir særlig satt på spissen når adgangen tar utgangspunkt i en bestemmelse, og en formulering, som Høyesterett nå har tolket innskrenkende.¹³ Et annet spørsmål er hvordan EMD-praksis for kvasi-straffer påvirker problemstillingen. Forutsatt at oppstilling av et skyldkrav er påkrevd, er spørsmålet hvilke konsekvenser dette får for hjemlene

⁸ Prop.62 L (2015-2016), s. 200.

⁹ Prop.62 L (2015-2016), s. 200.

¹⁰ Se eksempelvis Fvl. § 46, annet ledd, eller akvakulturloven § 30, annet ledd.

¹¹ Fvl. § 46, jf. § 44.

¹² Hr-2021-797-A, avsnitt 23.

¹³ Hr-2021-797-A, avsnitt. 24.

som gir adgang til ileggelse på objektivt grunnlag,¹⁴ samt allerede ilagte gebyrvedtak på dette grunnlaget.

Problemstillingene er av både prinsipiell og praktisk betydning for samsvaret mellom nasjonal- og internasjonal rett. Etter EMD avsa *G.I.E.M* i 2018, har ikke problemstillingen blitt behandlet for Høyesterettsrett før HR-2021-797-A. Etter avgjørelsen, som gjaldt formell straff, etterlates spørsmålet om hva som er å anse gjeldene rett for de administrative sanksjonene som ilegges av forvaltningen på objektivt grunnlag. Foreløpig er det liten grad av forutberegnelighet både for forvaltningen og de aktørene som må forholde seg til den gjeldene reguleringen. Avhandlingen tar derfor sikte på å oppklare denne oppståtte uklarheten.

1.2 Rettskilder og metode

1.2.1 Alminnelig juridisk metode

Avhandlingen tar i det videre utgangspunkt i en rettsdogmatisk analyse hvor siktemål er å avklare gjeldene rett når det gjelder adgangen til ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag, med utgangspunkt i de gjeldene rettskildene.¹⁵ Utgangspunktet tas i alminnelig norsk metodelære, hvor de sentrale rettskildene vil være lovtekst, forarbeider, rettspraksis, konsekvens- og harmonibetraktninger, og juridisk litteratur. Høyesteretts dommer er som kjent en rettskilde av stor betydning, særlig der dommen gjelder forhold med høy grad av likhet til det det nå skal tas stilling til, den er av nyere dato, og enstemmig. Disse kriterier er til stede når det gjelder HR-2021-797-A. Dommen er derfor viktig, så langt den rekker – til ordinær straff.¹⁶

Av internasjonale kilder er særlig EMK og EMD-avgjørelser av sentral betydning for avhandlingen. EMK er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven (heretter mrl.) § 2, og den «gå[r] foran» andre lovbestemmelser ved «motstrid», jf. § 3. EMK står derfor i en særstilling i norsk rett. Betydningen av EMK-retten øker ved at det er EMK, slik den er tolket av EMD som skal legges til grunn, se 1.2.2 nedenfor. Menneskerettighetene er også nedfelt i

¹⁴ Eksempelvis akvakulturloven § 30, første ledd, og plan- og bygningsloven § 32-8, femte ledd.

¹⁵ Tusest, Bård Sverre, Winge, Nikolai K., *Masteroppgaven i juss*, 2. utgave, Universitetsforlaget, 2018 s. 20.

¹⁶ Blandhol, Sverre; Tøssebro, Henriette N.; Skotheim, Øystein, *Innføring i juridisk metode*, Jussens Venner, s. 310–345, i kapittel 5.

Grunnlovens kapittel E. Prinsippene for tolkningen av EMK og konvensjonens betydning for grunnlovstolkningen adresseres i det følgende.

1.2.2 Særlig om tolkningen av EMK og betydningen av EMD-avgjørelser

Prinsipper for tolkningen av EMK

Ved tolkningen av EMK følges tolkningsprinsippene som er kodifisert i Wienkonvensjonen om traktatretten av 1969 (heretter WK) art. 31-33, som anses et utslag av alminnelig folkerett.¹⁷ Hovedregelen etter WK art.31, første ledd, er at «a treaty shall be interpreted in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose». Formuleringen minner i stor grad om de prinsipper som gjelder for tolkningen av lovtekst etter norsk tradisjon.¹⁸ Utgangspunktet tas i den naturlige forståelsen av ordlyden i den aktuelle bestemmelsen. Denne må imidlertid leses i konteksten av den konvensjonen den er en del av, og i lys av dens formål.

I EMD-praksis spiller formålsbetraktninger en sentral rolle for tolkningen av konvensjonsrettighetene, og unntak fra dem.¹⁹ I *Wemhoff* tilsa en formålsrealiserende tolkning at den franske konvensjonsteksten skulle legges til grunn for tolkningen friststart- og stopp ved uttrykket «reasonable time» i art. 5.3, hvor de uttaler at det er nødvendig «to seek the interpretation that is most appropriate in order to realise the aim and achieve the object of the treaty», med den følge at friststarten for vurderingen løp fra arrestasjon.²⁰ *Airey* og *Saadi* viser at den formålsrettede tolkningslinjen nettopp tar sikte på å ivareta det vektige hensynet til effektivt konvensjonsvern.²¹ I *Saadi* knytter EMD bemerkninger til Wien-konvensjonens tolkningsregler, hvor domstolen i avsnitt 62 uttaler at «[t]he court must have regard to the fact that the context of the provision is a treaty for the effective interpretation of individual human rights». Effektivt konvensjonsvern som tolkningsmoment fremheves også i *G.I.E.M* hvor storkammeret uttaler at det er av «crucial importance that the Convention be interpreted and

¹⁷ Hvilket EMD tidlig klargjorde i tidlige praksis, se blant annet *Johnston and others v. Ireland*, no. 9697/82.

¹⁸ Mæhle, Synne Sæther, Aarli, Ragna, *Fra lov til rett*, 1. utgave, Gyldendal Norsk Forlag AS, s. 73.

¹⁹ Aall 2018, s. 38.

²⁰ *Wemhoff v. Germany*, no. 2122/64, avsnitt 7-8. Se også Aall 2018, s. 38.

²¹ *Airey v. Ireland*, no. 6289/73, og *Saadi v. Italy*, no. 37201/06.

applied in a manner which renders its rights practical and effective, not theoretical and illusory».²²

Denne formålsrettede tolkningslinjen med siktemål om å gjennomføre et effektivt konvensjonsvern gir EMD et bredere utgangspunktet for fleksibilitet, med mulighet for dynamisk tolkning hvor konvensjonsrettighetene kan tilpasses, og spisses, i tråd med samfunnsutviklingen. Eldre og kortfattede konvensjonstekster kan både fremstå utdaterte og upresise etterhvert som tidens tann tærer. Menneskerettighetsdomstolens mulighet for, og praktisering av dynamisk tolkning er derfor et viktig verktøy for konvensjonsrettighetenes effektivisering i tråd de bærende formålene. EMD omtaler stadig konvensjonen som «a living instrument which [...] must be interpreted in the light of present-day conditions».²³ Det er først og fremst gjennom domstolens egen praksis at konvensjonsrettighetene presiseres og videreutvikles. Ved at domstolen heller ikke ser seg bundet av egen praksis er det rom for taktskifter, hvor EMK-retten utgjør en dynamisk folkerettslig forpliktelse som krever at medlemsstatene ved jevne mellom foretar tilpasninger i intern rett.²⁴

Betydningen for norsk lov- og grunnlovstolkning

EMK som *levende instrument* og EMD sin tolkningsstil reiser spørsmål om hvordan medlemsstatene skal forholde seg til de stadige utviklingene og presiseringene i EMD-praksis. Etter EMK art. 1 forplikter statene å «secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in section I of this convention». Som nevnt ovenfor, stilles også EMK i en særstilling i forhold til annen norsk lovgivning etter mrl. § 3, jf. § 2. Ytterligere fremhevning av konvensjonen har vi også i Grunnlovens kapittel E, hvor § 92 slår fast at styresmaktene «skal respektere og sikre menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter». Dette gir et naturlig utgangspunkt om at både alminnelig norsk lovgivning, og menneskerettighetene i grunnloven, må tolkes i lys av konvensjonens bestemmelser, på den måten de er tolket av EMD.²⁵

Dette bekreftes også langt på vei i rettspraksis hvorpå Høyesterett i avdeling i HR-2015-206-A legger til grunn at «§ 102 skal tolkes i lys av de folkerettslige forbildene».²⁶ Det tas imidlertid

²² *G.I.E.M.*, avsnitt 216.

²³ Sitat fra *Tyrrer v. United Kingdom*, no. 5856/72, avsnitt 31. Samme terminologi er også bl.a. benyttet i *Hirsi Jamaa v. Italy*, no. 27765/09, *E.B v. France*, no. 43546/02, og *X and others v. Austria*, no. 19010/07.

²⁴ Aall 2018, s. 44.

²⁵ Aall, Jørgen, *Rettsstat og menneskerettigheter* 2, 1. utgave, Fagbokforlaget, 2021 (heretter Aall 2021), s. 18.

²⁶ HR-2015-206-A, avsnitt 57.

et forbehold hva gjelder vektleggingen av fremtidig EMD-praksis for menneskerettighetene i grunnloven, hvor det uttales at «likevel slik at fremtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene ikke har samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkningen som ved tolkningen av de parallelle konvensjonsbestemmelsene: Det er etter vår forfatning Høyesterett – ikke de internasjonale håndhevingsorganene – som har ansvaret for å tolke, avklare og utvikle Grunnlovens menneskerettsbestemmelser».²⁷ Til tross for dette forbeholdet er det likevel lite sannsynlig at høyesterett vil tolke en grunnlovsbestemmelse med parallell EMK-bestemmelse ulikt fra EMD.²⁸

Når det gjelder betydningen av EMD-praksis for alminnelige norske lover uttaler Høyesterett generelt i Rt. 2000 s. 996 at «[s]elv om norske domstoler ved anvendelsen av EMK skal benytte de samme tolkningsprinsipper som EMD, er det EMD som i første rekke har til oppgave å utvikle konvensjonen. Norske domstoler må forholde seg til konvensjonsteksten, alminnelige formålsbetraktninger og konvensjonsorganenes avgjørelser. Når det oppstår tvil om rekkevidden av EMDs avgjørelser, vil det være av betydning om disse bygger på et saksforhold som faktisk og rettslig kan jevnføres med det som foreligger til avgjørelse for den norske domstol. I den utstrekning det er tale om å avveie ulike interesser eller verdier mot hverandre, må norske domstoler – innenfor den metode som anvendes av EMD – også kunne bygge på tradisjonelle norske verdiprioriteringer. Dette gjelder særlig dersom den norske lovgiver har vurdert forholdet til EMK og lagt til grunn at det ikke foreligger motstrid».²⁹

Høyesterettsuttalelsene har en side til nyere utviklingslinjer i EMD-praksis hvor kvaliteten i den nasjonale vurdering av EMK-spørsmålet tillegges stor vekt.³⁰ Utviklingslinjene er et utslag av subsidiaritetsprinsippet, hvor statene på enkelte områder har en videre skjønnsmargin (margin of appreciation) ved kvalitativt gode og grundige nasjonale vurderinger.

Sitatet fra Høyesterett bekrefter utgangspunktet om at både konvensjonsteksten og EMD-praksis har stor betydning for norsk rettanvendelse av konvensjonsrettighetene. Det foreligger likevel rom for verdiprioriteringer ved anvendelse av norske rettskilder, hvor lovgiver har

²⁷ HR-2015-206-A, avsnitt 57.

²⁸ Aall 2021, s. 19 med videre henvisninger.

²⁹ Rt. 2000 s. 966, s. 1007–1008.

³⁰ Se blant annet Spano, Robert, *The Future of the European Court of Human Rights—Subsidiarity, Process-Based Review and the Rule of Law*, Human Rights Law Review, Volum 18, 3. utgave, september 2018, s.473–494, og Rui, Jon Petter, *The Interlaken, Izmir and Brighton Declarations: Towards a Paradigm Shift in the Strasbourg Court's Interpretation of the European Convention of Human Rights?*, Nordic Journal of Human Rights, 14 mars 2013, s. 28–54.

vurdert forholdet til EMK. Det understrekes samtidig i dommen at domstolene må utvise forsiktighet ved selv å anlegge dynamiske tolkninger av konvensjonen: «dersom norske domstoler skulle være like dynamiske i sin fortolkning av EMK som det EMD er, ville man kunne risikere at norske domstoler i enkelte tilfeller går lenger enn det som er nødvendig i forhold til EMK».³¹ Det er i utgangspunktet menneskerettighetsdomstolens oppgave å utvikle konvensjonsrettighetene, og å tilpasse dem samfunnsutviklingen. Medlemsstatene er på sin side forpliktet til å gjennomføre konvensjonsrettighetene slik at de sikrer effektivt vern i intern rett.

Dette krever at medlemsstatene reagerer aktivt ved endringer i EMD-praksis, noe de to sentrale dommene i denne avhandlingen er et eksempel på. Høyesterett tolket *G.I.E.M.* i HR-2021-797-A som et forbud mot straff på objektive grunnlag, og innrettet seg etter dette ved å tolke strl. § 27 innskrenkende, og oppstille et krav om skyld. Temaet i avhandlingen illustrer derfor dette forholdet.

Oppsummert, ser en at EMK og EMD-praksis er av stor betydning for norsk lov- og grunnlovstolkning, i den grad forpliktelsene etter EMK skal sikres i norsk rett. Samtidig, vil Høyesterett på sin side stå fritt til anlegge et mer ambisiøst rettighetsvern enn det som følger av EMD-praksis.³²

1.3 Fremstillingen videre

1.3.1 Oversikt

I den videre fremstillingen vil jeg i kapittel 2 gjøre rede for de grunnleggende utgangspunktene og rettighetene ved de sentrale bestemmelsene; Grunnloven §§ 95 og 96, og EMK art. 6. I kapittel 3 vil det foretas en analyse av *G.I.E.M* hvor spørsmålet som søkes besvart er hvorvidt det foreligger et forbud mot ordinær straff på objektive grunnlag. I kapittel 4 vil det redegjøres for hvordan kvasi-straffesaker med objektive elementer håndteres i EMD-praksis. Kapittel 5 tar for seg hvordan adgangen til administrativ ileggelse av overtredelsesgebyr på objektive grunnlag i norsk rett stiller seg i dag. Det sentrale her er hva de nevnte avgjørelser faktisk medfører, og hvilket rom for fleksibilitet medlemsstatene har for gjennomføring av

³¹ Rt. 2000 s. 966 s. 1008.

³² Se eksempelvis Rt. 2014 s. 1045.

menneskerettighetene i nasjonal rett. Avslutningsvis vil jeg knytte noen bemerkninger til hvordan jeg mener adgangen til administrativt ilagte overtredelsesgebyr bør løses i norsk rett.

1.3.2 Avgrensninger

Avhandlingen vil i det videre avgrense mot en inngående behandling av medlemsstatenes gjennomføring av EMK mer generelt. Temaet for denne avhandlingen er adgangen til ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag – og det er de sentrale bestemmelsene i EMK og grunnloven i relasjon til dette temaet som behandles.

Innenfor behandling av de nasjonale hjemler for adgangen til ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag må det foretas noen avgrensninger. Det er omlag 45 lover som gir adgang til å ilegge overtredelsesgebyr administrativt.³³ En behandling og analyse av hver enkelt av disse hjemlene er lite hensiktsmessig innenfor omfanget av denne avhandlingen. Avhandlingen tar sikte på den generelle og prinsipielle adgangen til ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag.

³³ Prop. 62 L (2015–2016) s. 23.

2 Utgangspunkter etter Grunnloven §§ 95 og 96 og EMK art. 6

2.1 Bestemmelsenes anvendelsesområde og betydningen

2.1.1 Formell straff: Grl. § 96 og EMK art. 6

For saker som gjelder formell straff angir grl. § 96 de grunnleggende rettsikkerhetsgarantiene. Bestemmelsens første og annet ledd lyder:

«Ingen kan dømmes uten etter lov eller straffes uten etter dom.

Enhver har rett til å bli ansett som uskyldig inntil skyld er bevist etter loven.»

Tilsvarende sentrale rettigheter fremgår av EMK art. 6 hvor anvendelsesområdet for bestemmelsens nr.1 avgrenses ved formuleringen:

«In the determination [...] of any criminal charge against him [...]»

og nr. 2 ved:

«Everyone charged with a criminal offence [...]».

Både grunnloven § 96 og EMK art. 6 gir umiddelbar indikasjon om at bestemmelsene kommer til anvendelse på avgjørelsesstadiet. Ved første øyekast fremstår også bestemmelsenes anvendelsesområde sammenfallende, nemlig formell straff. For grl. § 96 sitt vedkommende har nettopp anvendelsesområdet for bestemmelsen vært gjenstand for behandling for Høyesterett ved en rekke tilfeller. I Rt. 2014 s. 620 legger retten enstemmig til grunn det som har vært det tradisjonelle utgangspunktet for straffebegrepet etter grl. § 96, hvor det kun er det som lovgiver har karakterisert formell straff som omfattes av bestemmelsen.³⁴ Administrative sanksjoner som ilegges av forvaltningen faller derfor utenfor det direkte vernet av § 96.

³⁴ Se også blant annet Rt. 2008 s. 478, Rt. 1961 s. 1217, og Rt. 2000 s. 996, som Høyesterett viser til premissene, og som gir uttrykk for den samme oppfatningen.

For EMK avgrensnes anvendelsesområdet etter art. 6. nr. 1 ved begrepsbruken «[i]n the determination [...] of any criminal charge», og art. 6 nr. 2 og nr. 3 ved «[e]veryone charged with a criminal offence». EMD har i en lang rekke rettspraksis, blant annet i *Blokhin*, uttalt at begrepne er autonome, og er uavhengig av kategoriseringen i medlemsstatene.³⁵ I menneskerettighetsdomstolens egen veileder uttales det at «[i]n using the terms “criminal charge” and “charged with a criminal offence”, the three paragraphs of Article 6 refer to identical situations. Therefore, the test of applicability of Article 6 under its criminal head will be the same for the three paragraphs».³⁶ Det foreligger dermed et felles virkeområde for art. 6, begrenset av begrepsbruken «criminal charge». Hvorvidt noe er å anse som «criminal charge» får betydning for hvilke av rettighetene i art. 6 som kommer til anvendelse, og er dermed avgjørende for rettighetsvernet.

I *Engel*-saken fra EMD,³⁷ som har dannet grunnlaget for en festnet praksis, oppstiller EMD tre kriterier for at noe er å anse som straff etter EMK; *Normens nasjonale klassifikasjon, normens karakter, og reaksjonens karakter og alvor*. Tilfellene som gjelder formell straff etter grl. § 96, utløser de sterke rettighetene etter EMK art. 6 gjennom kriteriet *normens nasjonale klassifikasjon*, og utgjør kjernen av begrepet «criminal charge». De andre kriteriene vil omtales i kapittel 2.2.

Rettighetene i grl. § 96, og EMK art. 6, som kommer til anvendelse for formelle straffesaker kjennetegnes som sterke rettigheter. Grl. § 96 fastsetter for det første at «[i]ngen kan dømmes uten etter lov eller straffes uten etter dom». Leddet må ses i sammenheng med legalitetsprinsippet som kommer til uttrykk i grl. § 113, og «law»-kravet etter EMK art. 7. Det stilles imidlertid både etter grunnloven og EMK et klarhetskrav, hvor det aktuelle straffebudet på en tilstrekkelig presis måte må angi hva som er straffbart, og hvilken straffereaksjon en kan forvente.³⁸ Kravet ivaretar forutberegnelighetshensynet hvor alvorlige inngrep fra myndighetene, herunder strafferettslige sanksjoner, skal kunne forutses. Dette henger tett sammen med skyldprinsippet som «tilsier at kun den som kunne og burde ha handlet annerledes, skal holdes ansvarlig og straffes, og da kun i tråd med den skyld vedkommende har utvist».³⁹

³⁵ *Blokhin v. Russia*, no. 47152/06, avsnitt 179.

³⁶ EMDs veileder, *Guide on Article 6 - Right to a fair trial (criminal limb)*, oppdatert 31.12.2021, avsnitt 16.

³⁷ *Engel v. The Netherlands*, nos. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72.

³⁸ Gröning, Linda; Jacobsen, Jørn; Husabø, Erling Johannes, *Frihet, forbrytelse og straff*, 2. utgave, Fagbokforlaget, 2019 (heretter Gröning mfl. 2019), s. 66.

³⁹ Gröning mfl. 2019, s. 48.

Skyldprinsippet kan leses av grl. § 96, annet ledd, hvor en skal anses «uskyldig inntil skyld er bevist etter loven», og EMK art. 6 nr.2: «[e]veryone charged with a criminal offence shall be presumed innocent until proved guilty according to law». Bestemmelsene stiller også krav til beviskrav og bevisbyrde.⁴⁰ Lønning-utvalget fremhevet for grl. § 96 at det er «ikke tiltalte selv som skal bevise sin uskyld, men påtalemyndigheten som skal bevise tiltaltes skyld utover enhver rimelig tvil».⁴¹ Av særlig interesse for foretaksstraff på objektivt grunnlag er at utvalget på samme side påpeker at det er «den som har begått handlingen, ikke andre, som skal straffedømmes for handlingen».⁴² Denne problemstillingen kan ikke ses vurdert av Lønning-utvalget,⁴³ og følgelig er det ikke klart ut i fra disse kilder hvordan uskyldspresumsjonen slik den er formulert i grl. § 96, annet ledd, stiller seg overfor foretak. Høyesterett har imidlertid i Rt. 2011 s. 800 med henvisning til omfattende EMD-praksis lagt til grunn uskyldspresumsjonens anvendelse for juridiske personer så vel som fysiske.

Juridiske personers stilling under etter EMK art. 6. nr. 2 har også blitt problematisert. Slik Aall påpeker kan det anføres en rekke argumenter for hvorfor uskyldspresumsjonen ikke passer for juridiske personer slik bestemmelsen er utformet,⁴⁴ særlig dets manglende bevissthet. På den andre siden kan juridiske personer tillegges straffeansvar, som også får reelle virkninger for eiere og andre involverte i for eksempel foretak. Dette gir grunnlag for å hevde at det også for disse foreligger et behov for vern. EMD forutsatte nettopp art. 6 nr. 2 sin anvendelighet for juridiske personer i *Aannemersbedrijf Gebroeders Van Leeuwen B.V.*⁴⁵ Kravene til skyld, beviskrav, og bevisbyrde som EMK art. 6 nr. 2 oppstiller gjelder derfor også for juridiske personer.

Kjernen i det som er uskyldspresumsjonen etter EMK art. 6. nr. 2 samsvarer som nevnt i all hovedsak med grl. § 96, hvor det i *Ajdarić* er uttalt at «the basic requirement of criminal justice [is] that the prosecution has to prove its case beyond reasonable doubt [og at dette er] one of the fundamental principles of criminal law».⁴⁶ Her har særlig saker om skyldpresumsjoner som i praksis medfører omvendt bevisbyrde vært behandlet av EMD. I *Salabiaku* uttalte EMD at «[p]resumptions of fact or of law operate in every legal system. Clearly, the Convention does

⁴⁰ Gröning mfl. 2019, s. 83.

⁴¹ Dok.nr.16 (2011-2012), s. 129 med videre henvisninger til bl.a. Rt-2010-655 avsnitt 17.

⁴² Dok.nr.16 (2011-2012) s. 129.

⁴³ Gröning mfl. 2019, s. 84–85.

⁴⁴ Aall 2018, s. 477.

⁴⁵ *Aannemersbedrijf Gebroeders Van Leeuwen B.V. v. The Netherlands*, no. 32602/96.

⁴⁶ *Ajdarić v. Croatia*, no. 20883/09, avsnitt 51

not prohibit such presumptions in principle. It does, however, require the Contracting States to remain within certain limits in this respect as regards criminal law».⁴⁷ Domstolen understrekte at medlemsstatene har et visst spillerom, og at deres rolle ikke var å overprøve lovgivningen med et tilbakeskuende perspektiv, men å avgjøre om rettighetene er blitt krenket i den enkelte sak.⁴⁸

I tillegg til uskyldspresumsjonen sikrer også EMK art. 6 nr. 3 også flere minimumsrettigheter i straffesaker.⁴⁹ Rettighetene særpreges ved siktemålet om en reell mulighet for kontradiksjon for den anklagede.⁵⁰ Ved at det er tale om minimumsrettigheter kan disse også ses som spesifikke ikke-uttømmende presiseringer av innholdet i «fair trial»-kravet etter art. 6. Som følge av dette vil også EDMs praksis vedrørende minimumsrettighetene få betydning for tolkningen av grl. § 95, og kravet til «rettferdig» rettergang etter bestemmelsen.⁵¹

Som vi nå har sett foreligger det visse forskjeller for virkeområdet mellom grl. § 96, og «criminal charge» etter EMK art. 6 nr.1. Betydningen av at noe er å anse som formell straff etter de to bestemmelsene medfører visse grunnleggende – sterke – rettigheter som kjennetegner en rettferdig rettergang i straffesaker. Rettighetenes art tilsier derfor at det er lite rom for fleksibilitet ved anvendelsen av rettighetene. Som vi nå skal se i kapittel 2.1.2. vil flere tilsvarende rettigheter gjør seg gjeldene for forvaltningsstraff. Likevel, skal vi se 2.2.1. at rubriseringen kan få betydning for hvor sterkt rettighetene skal anvendes.

2.1.2 Forvaltningsstraff: Grl. § 95 og EMK art. 6

De rettighetene som er blitt presentert i kapittel 2.1.1 er omtalt som sterke rettigheter og grunnleggende rettsikkerhetsgarantier i straffesaker. I dette ligger det at anklagede i straffesaker nyter et sterkere vern enn parter i sivile saker. Dette betyr ikke at det ikke stilles krav til behandlingen av saker som ikke gjelder straff. Det videre vil vise at kravene for saker som ikke gjelder formell straff varierer utfra område, og grad av myndighetsutøvelse.

⁴⁷ Salabiaku v. France, no. 10519/83, avsnitt 28.

⁴⁸ Rainey, Bernadette; McCormick, Pamela; Ovey, Clare, *Jacobs, White, and Ovey: The European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, 8. Utgave 2021 (heretter Bernadette mfl. 2021), s.318.

⁴⁹ Se nærmere Bernadette mfl. 2021, s. 323-332, og Aall 2018, s. 495-514, for ytterligere beskrivelser av innholdet i de ulike rettighetene.

⁵⁰ Aall 2018, s. 495.

⁵¹ Aall 2018, s. 495.

Et grunnleggende trekk ved den norske rettergangen er at det skal foreligge en domstolsadgang for «enhver» som har en beskyttelsesverdig interesse i «å få sin sak avgjort» jf. grl. § 95, første ledd. Bestemmelsen angir den grunnlovsmessige domstolsadgangen i forvaltningsstraffesaker, herunder for ilagte overtredelsesgebyr. Kravene til rettergangen etter § 95 lyder:

«Enhver har rett til å få sin sak avgjort av en uavhengig og upartisk domstol innen rimelig tid. Rettergangen skal være rettferdig og offentlig. Retten kan likevel lukke rettsmøtet dersom hensynet til partenes privatliv eller tungtveiende allmenne interesser gjør det nødvendig.» Med presisering i annet ledd om at «Statens myndigheter skal sikre domstolenes og dommernes uavhengighet og upartiskhet.»

Bestemmelsen er ny ved grunnlovsreformen i 2014, og tydelig inspirert av EMK art. 6. nr. 1. Ut fra ordlyden «sin sak» skilles det ikke her mellom straffesaker og sivile saker, og den sentrale garantien om rettferdig rettergang gjelder derfor for alle sakstyper. Det er likevel naturlig å se hen til tvistelovens regler som gjelder i sivile saker. Etter tvisteloven § 1-3, første ledd er domstolsadgangen formulert som at «[d]et kan reises sak for domstolene om rettskrav». Nøkkelformuleringen er at det må gjelde et «rettskrav», og dermed at saken kan avgjøres utfra rettsregler, og at det kan sannsynliggjøres at «saken» har en påvirkning på vedkommende sin rettslige stilling.⁵² Etter tvl. § 1-3, annet ledd må også «[d]en som reiser saken [...] påvise et reelt behov for å få kravet avgjort i forhold til saksøkte», hvorpå vurderingen skal ta utgangspunkt i «kravets aktualitet og partenes tilknytning til det». Retten til å kreve domstolsbehandling etter tvisteloven er dermed begrenset i form av søksmålgjenstanden, partstilknytningen, og søksmålsituasjonen.

Bestemmelsen må uansett ses i sammenheng med bestemmelsen den er inspirert av, EMK art. 6 nr. 1:

«In the determination of his civil rights and obligations or of any criminal charge against him, everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice».

⁵² Rt. 2005 s. 1104, avsnitt 23.

EMK angir her et snevrere anvendelsesområde enn grl. § 95 for de sivile sakene, her begrenset til «civil rights and obligations». Rettighetene bærer likhetstrekk, eksempelvis retten til «a fair and public hearing within a reasonable time and by an independent and impartial tribunal established by law». Terminologien om at rettergangen skal være «fair» i art. 6 favner som grl. § 95 vidt, men slik det beskrives av Aall må kjernen være en «effektiv og likestilt adgang til å fremme og underbygge sitt syn på saken».⁵³ Nøyaktig hva retten til «fair trial» innebærer presiseres gjennom praksis fra menneskerettighetsdomstolen.

Retten innebærer for det første en reell adgang til å få saken sin prøvd for domstolene, både fysisk adgang som var temaet i *Golder*,⁵⁴ men også rettslig slik temaet var i *Ashingdane*.⁵⁵ Den aktuelle domstolen må være opprettet ved lov, og ha kompetanse til å avsi bindende avgjørelser med effektiv virkning.⁵⁶ Illustrerende er *Assanidze* hvor klageren ikke ble satt fri etter å ha blitt frifunnet for sine anklager. EMD uttalte i den forbindelse at «[t]he guarantees afforded by Article 6 of the Convention would be illusory if a Contracting State's domestic legal or administrative system allowed a final, binding judicial decision to acquit to remain inoperative to the detriment of the person acquitted.»⁵⁷ Domstolens avgjørelser må derfor også kunne gjennomføres på effektiv måte, og ivareta art. 6 sine krav til uavhengighet og upartiskhet. Når det kommer til gjennomførelsen av rettergangen, skal kravene til en «fair hearing» tilfredsstilles, herunder konseptet om «equality of arms» – likevektsprinsippet – retten til en kontradiktorisk prosess, hvor en fører bevis og motbevis, samt en begrunnet avgjørelse innen rimelig tid.⁵⁸ I dette ligger det også et krav til forsvarlig saksbehandling, hvor også forberedelsen av saken, og saksbehandlingen i sin helhet må være «fair» etter art. 6.

Ved forvaltningsstraffer kan også det utvidende kriminelle vernet slå til ved at en står ovenfor en «criminal charge» etter art. 6. Selv om EMD i praksis tar et utgangspunkt i den nasjonale klassifikasjonen, er ikke dette alene avgjørende for den konvensjonsmessige vurderingen.⁵⁹ Engel-kriteriene *normens karakter*, og *reaksjonens karakter og alvor* kan også danne grunnlaget for rettighetenes anvendelse. Utgangspunktet for vurderingen er at kriteriene er

⁵³ Aall 2018, s. 442.

⁵⁴ *Golder v. The United Kingdom*, no. 4451/70.

⁵⁵ *Ashingdane v. The United Kingdom*, no. 8225/78.

⁵⁶ *Bernadette mfl.* 2021, s. 293-294.

⁵⁷ *Assanidze v. Georgia*, no. 71503/01, avsnitt 182.

⁵⁸ *Bernadette mfl.* 2021, s. 294-308.

⁵⁹ Aall 2018, s. 431.

alternative, likevel slik at den kumulative effekten også kan oppfylle straffebegrepet.⁶⁰ Det strafferettslige vernet, kan derfor gjøre seg gjelde i kvasi-straffesakene, gitt at kriteriene er oppfylt.

Kriteriet *normens karakter* omfatter som utgangspunkt normer med pønalt formål.⁶¹ I *Blokker* ble terminologien avgjørende når en promillekjører ble pålagt å delta i et promilleprogram, hvor et moment for EMD var at «[...] the EMA, as indicated by its very title, has an educational character in that it appears to be aimed at raising, by teaching sessions, the awareness of a specific category of holders of a driving licence about the dangers of driving under the influence of alcohol».⁶² Har normen også et bredt nedslagsfelt ved et den eksempelvis retter seg mot «enhver», samtidig som den har et pønalt formål, befinner en seg innenfor EMKs straffebegrep.⁶³

Kriteriet *reaksjonens karakter og alvor* har som begrepsbruken tilsier to sider, og tett sammenheng med kriteriet som ovenfor er nevnt. Ved vurderingen av reaksjonens karakter viser Rui at følgende momenter har vært vektlagt i EMD-praksis: normens virkningsside, om nasjonale straffeprosessuelle regler kommer til anvendelse, om normen/sanksjonen forutsetter etterforskning/irettføring av påtalemyndigheten, om overtredelsen registreres i et strafferegister, samt hva som er formålet med sanksjonen.⁶⁴ Dette er momenter som er typiske for strafferettslige normer og reaksjoner.

Ved vurderingen av reaksjonens *alvor* skal det tas utgangspunkt i den maksimale reaksjonen som loven oppstiller.⁶⁵ For reaksjoner som ikke innebærer en form for frihetsstraff, slik tilfellet er for overtredelsesgebyrer, viser praksis at det er relativt høy terskel for å utløse vernet etter art. 6. *Porter* er et eksempel, hvor summen på 36 966 542 pund uten subsidiær fengselsstraff ikke var tilstrekkelig for å utløse vernet.⁶⁶ Økonomiske reaksjoner vil derfor vanskelig alene på bakgrunn av summens størrelse være tilstrekkelig.

⁶⁰ Skoghøy, Jens Edvin A., *Forvaltningssanksjoner, EMK, og Grunnloven*, Jussens Venner vol. 49, 15. oktober 2014, s. 302.

⁶¹ Aall 2018, s. 431.

⁶² *Blokker v. The Netherlands*, no. 45282/99.

⁶³ Se eksempelvis *Bendenoun v. France*, no. 12547/86.

⁶⁴ Rui, John Petter, *Det materielle straffebegrepet i Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen*, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Vol. 118, utg.3, 7 Februar 2006 (heretter Rui 2006), punkt 8.2.2, med videre henvisninger til EMD-praksis.

⁶⁵ Rui 2006, punkt. 8.3.1.

⁶⁶ *Porter v. The United Kingdom*, no. 15814/02

Oppsummert, ser en overtredelsesgebyrer som forvaltningsstraff både gjennom kravet til «rettferdig» rettergang i grl. § 95, og «fair hearing» i EMK art. 6 nr. 1, gir den som ilegges gebyret en rett til de grunnleggende rettsikkerhetsgarantiene. Ettersom overtredelsesgebyr som administrativ sanksjon, også er å anse straff etter Engel-kriteriene, utløses også det utvidede rettighetsvernet etter EMK art. 6 nr. 2 og nr. 3.⁶⁷ I det videre skal vi se at rettighetene ved forvaltningsstraffer på enkelte punkter stiller seg annerledes enn ved formell straff.

2.2 Rommet for fleksibilitet i forvaltningsstraffesaker

2.2.1 Det dobbeltsporede system

Slik gjennomgangen av Engel-kriteriene ovenfor viser, tolkes uttrykket «criminal charge» videre enn straffebegrepet etter grl. § 96 etter norsk rett. Forvaltningsloven § 43 fastsetter at de «administrative sanksjoner» i kapittel 9 «regnes som straff» etter EMK. Det vide anvendelsesområdet er egnet til å kunne skape kapasitetsproblemer for domstolene, dersom alle reaksjonene måtte ilegges ved domstolsbehandling i første omgang. EMD har imidlertid for kvasi-straffesakenes vedkommende åpnet for et fleksibelt system egnet for å forhindre dette. Saken kan enten avgjøres utenfor statens ordinære domstolssystem, forutsatt at saksbehandlingen oppfyller kravene i art. 6, eller så må staten gi en rett til etterfølgende domstolsbehandling.⁶⁸ *Albert and Le Compte* gir blant annet for uttrykk denne oppfatningen.⁶⁹ Dette skaper et fleksibelt rom for behandlingen av kvasi-straffesaker forutsatt ivaretagelse av rettsikkerhetsgarantiene i art. 6.

Jussila er derimot et eksempel på at anvendelsen av rettighetene stiller seg annerledes i kvasi-straffesakene.⁷⁰ Saken gjaldt ileggelse av tilleggs�skatt, hvor klageren hevdet å ha krav på muntlig høring i saken. EMD ga uttrykk for at «[t]ax surcharges differ from the hard core of criminal law; consequently, the criminal-head guarantees will not necessarily apply with their full stringency».⁷¹ Uttalelsen gir uttrykk for at selv om art. 6 har et vidt virkeområde, så vil ikke rettighetene nødvendigvis vil gjelde med full styrke i kvasi-straffesakene.

⁶⁷ Slik forutsatt i fvl. § 43, annet ledd. Se også Rt. 2014 s. 620 hvor dette legges til grunn.

⁶⁸ Aall 2018, s. 437. Eksemplifisert i Rt. 2014 s. 620, hvor overtredelsesgebyr først ble ilagt av Fiskeridirektoratet, og etterfulgt ved domstolsbehandling.

⁶⁹ *Albert and Le Compte v. Belgium*, nos. 7299/75 and 7496/76.

⁷⁰ *Jussila v. Finland*, no. 73053/01.

⁷¹ *Jussila v. Finland*, no. 73053/01, avsnitt 43.

EMDs uttalelser er relativt diffuse, og praksis trekker ikke helt klare grenser for rekkevidden. *Jussila* markerer likevel et skille mellom sakstyper, begrunnet utfra blant annet fraværet av stigma knyttet til den aktuelle saken.⁷² Dette kan likevel ikke strekkes så langt som at rettsikkerhetsmekanismer som domstolenes uavhengighet, og en rettferdig rettergang gjennom en kontradiktorisk prosess kan fravikes.

Samtidig, er det klart at det er forskjell mellom de ulike rettighetene som art. 6 oppstiller, og at enkelte åpner for større grad av modifikasjoner, *Jussila* er et eksempel på at muntlighetskravet ikke slår til med full styrke i kvasi-straffesakene. Det samme gjelder offentlighetskravet, hvor EMD i *Håkansson and Sturesson* aksepterte at det ikke ble holdt offentlig høring i saken, blant annet som følge av manglende påberopelse fra klagerens side.⁷³ EMD aksepterte også i *Vyacheslav Korchagin* påstått manglende innkalling, og påfølgende behandling ved klagers fysiske fravær, hvor de blant annet uttalte at «[t]he obligation to hold a hearing is not absolute».⁷⁴ Også i denne saken fant EMD at klagerens mulighet for kontradiksjon var tilstrekkelig ivaretatt. Eksemplene i praksis viser at rommet for fleksibilitet i større grad viser seg for de rettighetene hvor omfanget ikke er absolutt.

Det er heller ikke klare grense for alle konvensjonsrettighetene i saker som gjelder formell straff. Når det kommer til retten til bevisføring etter EMK art. 6 nr. 3, som også inngår i en del av «fair [...] hearing»-kravet, tillegges nasjonale myndigheter relativt vidt spillerom hva gjelder regulering av bevisføringen i straffesaker.⁷⁵ I *Murtazaliyeva* uttalte EMD at «[...]the Court's task is not to give a ruling as to whether statements of witnesses were properly admitted as evidence, but rather to ascertain whether the proceedings as a whole, including the way in which evidence was taken, were fair», og at «[...]the admissibility of evidence is primarily a matter for regulation by national law».⁷⁶ Selv om EMD gir uttrykk for at det må foreligge «equality of arms» ved bevisførselen, tillegges statene her en viss fleksibilitet for hvor omfattende bevisførselen skal være.⁷⁷ Statenes skjønnsmargin begrenses imidlertid av at det kontradiktoriske prinsipp også her må ivaretas.

⁷² *Jussila v. Finland*, no. 73053/01, avsnitt 43.

⁷³ *Håkansson and Sturesson v. Sweden*, no. 11855/85, avsnitt 64–68.

⁷⁴ *Vyacheslav Korchagin v. Russia*, no. 12307/16, avsnitt 60.

⁷⁵ Se Øyen, Ørnulf, *Straffeprosess*, 2. utgave, Fagbokforlaget, 2019, s. 381.

⁷⁶ *Murtazaliyeva v. Russia*, no. 36658/05, avsnitt 139.

⁷⁷ *Murtazaliyeva v. Russia*, no. 36658/05, avsnitt 139.

Når det også i saker som gjelder formell straff er uklart hvor langt enkelte rettigheter strekker seg, skaper dette et enda større spørsmål om hvordan rettighetene vil stille seg for de sakene som ikke gjelder formell straff, hvor det er et uttalt større rom for fleksibilitet. Blant disse er spørsmålet er skyldkravet, og hvorvidt det er adgang for medlemsstatene til å praktisere et objektivt ansvar i kvasi-straffesakene. Dette vil bli behandlet i kapittel 4. og kapittel 5.1.2. Hvorvidt denne fleksibiliteten er nødvendig henger tett sammen med hvorvidt EMD i *G.I.E.M* oppstiller et forbud mot objektiv straff i ordinære straffesaker, hvilket nå vil bli behandlet i kapittel 3.

3 Forbud mot straff på objektivt grunnlag i ordinære straffesaker?

3.1 Hva menes med objektiv straff og objektivt ansvar?

I denne avhandlingen benyttes termene *objektiv straff*, *objektivt ansvar*, og ileggelse på *objektivt grunnlag* om hverandre. Det siktes her til overtredelsen av et straffebud eller en handlingsnorm, hvor det enten for å idømme straff eller ilegge administrative sanksjoner ikke kreves av at vedkommende har utvist skyld. For denne avhandlingens vedkommende er det foretaks ansvar som står fokus. Det vil derfor i denne kontekst være foretaket som er subjektet, og det foretakets rettsstilling jeg i avhandlingen søker å avklare. Eksempler på den formen for objektivt straff, og objektivt ansvar, som det her siktes til fremkommer i strl. § 27 og fvl. § 46. Formuleringen i strl. § 27, første ledd er illustrerende, den lyder:

«Når et straffebud er overtrådt av noen som har handlet på vegne av et foretak, kan foretaket straffes. Det gjelder selv om ingen enkeltperson har utvist skyld eller har skylddevne etter § 20»

Bestemmelsene innebærer et unntak fra det tradisjonelle skyldsprinsippet.⁷⁸ Kravet for å kunne idømme straff etter bestemmelsen er at «et straffebud er overtrådt» – gjerningsbeskrivelsen eller handlingsnormen er oppfylt – og at vedkommende «handle[r] på vegne av foretaket».⁷⁹ Fvl. § 46 benytter en tilsvarende formulering i første ledd, første setning:

«Når det er fastsatt i lov at det kan ilegges administrativ sanksjon overfor et foretak, kan sanksjon ilegges selv om ingen enkeltperson har utvist skyld.»

Det er denne formen for objektiv straff og objektivt ansvar avhandlingen tar sikte på å avklare, og som er fokus i kapittel 3.

⁷⁸ Se Hika, Gemetchu, *Objektivt straffansvar – unntak fra skyldkravet i norsk strafferett og forholdet til uskyldspresumsjonen i EMK artikkel 6 (2)*, Tidsskrift for rettsvitenskap, vol.123, utg. 3, 26.08.2010 (heretter Hika 2010), s. 506, punkt 1.

⁷⁹ Strl. § 27, første ledd.

3.2 G.I.E.M S.R.L. and others v. Italy

3.2.1 Innledning

EMDs tolkning i *G.I.E.M* danner grunnlaget for spørsmålene om hvordan foretaksstraff og administrative sanksjoner ovenfor foretak på objektivt grunnlag stiller seg i norsk rett. Saken dannet også grunnlaget for Høyesteretts egne avklaringer for foretaksstraff i HR-2021-797-A. EMD sitt storkammer behandlet i *G.I.E.M* tre klager som var forent til felles behandling. De tre sakene gjaldt inndragning som følge av brudd på italiensk naturvernlovgivning. I hver av sakene hadde italienske myndigheter iverksatt straffefølgelse uten at noen av sakene førte frem. Den ene ble avvist som følge av manglende skyld hos Sud Fondis representanter, og de to andre som følge av foreldelse. Til tross for dette ble eiendommene med bygninger inndratt til fordel for staten, slik italiensk rett forskrev.⁸⁰

I juridisk teori er det særlig to teoretikere som har behandlet *G.I.E.M* i dybden, henholdsvis Jon Petter Rui,⁸¹ og Marius Emberland.⁸² Deres artikler og synspunkter vil løftes frem i det videre. Som disse artiklene, og rettspraksis viser, reiser *G.I.E.M* et grunnleggende spørsmål – om det gjelder et forbud mot straff på objektivt grunnlag etter EMK.

3.2.2 Storkammerets vurderinger

Etter gjennomgang av saksforholdet, samt italiensk lovgivning er det fra avsnitt 210 i avgjørelsen at storkammeret foretar dets vurderinger av sakens stilling under konvensjonen. Klagerne anførte at inndragningen av eiendommene ikke var i samsvar med EMK art. 7, med begrunnelsen at inndragningen måtte anses som en «penalty» etter art. 7, at inndragning på rent objektivt grunnlag var i strid med bestemmelsen, og at art. 7 også var til hinder for å inndragning mot selskapene som ikke hadde vært part i straffesakene.⁸³

⁸⁰ Se faktumbeskrivelsen i *G.I.E.M*, avsnitt 7–87.

⁸¹ Rui, Jon Petter, *Fra menneskerettighetsdomstolen, Ingen straff uten skyld (nulla poena sine culpa) G.I.E.M. S.R.L. og andre mot Italia, søkenummer 1828/06, storkammerdom 28. juni 2018*, Tidsskrift for Strafferett, s. 202–215, 01.11.2018 (heretter Rui 2018). Merk, artikkelen er skrevet i forkant av Høyesteretts dom.

⁸² Emberland, Marius, *Stiller EMK nå krav om skyld ved straff? – Merknader til Høyesteretts dom 15. april 2021 (HR-2021-797-A)*, Lov og Rett, vol. 61, 2022 (heretter Emberland 2022), s. 97–116.

⁸³ *G.I.E.M*, avsnitt 204–208. Se også Rui 2018, s. 203.

EMD slår innledningsvis fast at «the concept of a “penalty” in Article 7 has an autonomous meaning», og at dette beror på en vurdering i tråd med Engel-kriteriene.⁸⁴ Storkammeret konkluderer med at inndragningene oppfyller kravene i konvensjonens forstand, slik at art. 7 kommer til anvendelse for saken.⁸⁵ Rettighetskatalogen for det som er å anse «criminal charge» som er nevnt i kapittel 2.1.1 kommer med dette også til anvendelse. Deretter viser EMD til den tidligere avgjørelsen *Sud Fondi S.r.l and others*, hvor det er uttalt:

«As regards the Convention, Article 7 does not expressly mention any mental link between the material element of the offence and the person deemed to have committed it. Nevertheless, the rationale of the sentence and punishment, and the 'guilty' concept (in the English version) and the corresponding notion of 'personne coupable' (in the French version), support an interpretation whereby Article 7 requires, for the purposes of punishment, an intellectual link (awareness and intent) disclosing an element of liability in the conduct of the perpetrator of the offence, failing which the penalty will be unjustified.»⁸⁶

EMD gir så tilslutning til utdraget og uttaler at de støtter «an interpretation whereby Article 7 requires, for the purposes of punishment, a mental link».⁸⁷ Uttalelsene følges opp med en presisering av det sentrale under art. 7, «that offences and sanctions must be provided for by law entails that criminal law must clearly define the offences and the sanctions by which they are punished, such as to be accessible and foreseeable in its effects».⁸⁸ Dette underbygges i setningen etter med at «[t]his requirement is satisfied where the individual can know from the wording of the relevant provision and, if need be, with the assistance of the courts' interpretation of it, what acts and omissions will make him criminally liable», hvorpå EMD avslutningsvis i drøftelsen av spørsmålet uttaler at inndragningen «had to be foreseeable for the applicants and precluded any decision to impose those measures on the applicants in the absence of a mental link disclosing an element of liability in their conduct».⁸⁹

Tatt på ordet, indikerer storkammerets uttalelser at elementet av en «mental link» utgjør en forutsetning for straff, og derfor at det ikke kan ilegges straff uten noen form for skyld. Det er likevel her av interesse at EMD knytter uttalelsene så tett opp til kjerneområdet for art. 7, nemlig

⁸⁴ *G.I.E.M.*, avsnitt 210.

⁸⁵ *G.I.E.M.*, avsnitt 215–219.

⁸⁶ *Sud Fondi S.r.l and others v. Italy*, no. 75909/01 (heretter *Sud Fondi*), avsnitt 116.

⁸⁷ *G.I.E.M.*, avsnitt 240.

⁸⁸ *G.I.E.M.*, avsnitt 240.

⁸⁹ *G.I.E.M.*, avsnitt 246.

at straffelovgivning skal være tilstrekkelig forutberegnelig, med presise formuleringer, slik at en kan forutse hvilke handlinger som medfører et strafferettslig ansvar.

EMD går så videre til spørsmålet om eiendommene til selskapene, som ikke var part i straffesakene, kunne inndras. Etter å ha vurdert tidligere praksis om spørsmålet, deriblant *Varvara*,⁹⁰ konkluderer EMD med at «a person cannot be punished for an act engaging the criminal liability of another», og følgelig at det forelå krenkelse av art. 7.⁹¹ Uttalelsene må forstås slik at en person, juridisk eller fysisk, ikke kan straffes for en handling hvor vedkommende ikke selv har et strafferettslig ansvar.

Oppsummert, konstaterer altså EMD at art. 7 kommer til anvendelse for inndragningen, at de støtter en tolkning av art. 7 hvor det for straff kreves en element av «mental link» til strafferettslig ansvar, og at tredjepersoner ikke kan straffes for handlinger de ikke selv har et strafferettslig ansvar for. Det er EMDs uttalelser vedrørende «mental link» som er utgangspunktet for Høyesteretts vurdering i HR-2021-797-A.

3.2.3 Høyesteretts tolkning av *G.I.E.M* i HR-2021-797-A

Den 15. April 2021, behandlet Høyesterett i avdeling en sak som gjaldt foretaksstraff i form av bot på kr. 30 000 etter strl. § 27, for overtredelse av utlendingsloven § 108, tredje ledd, bokstav a. I avsnitt 20-24 tok Høyesterett opp om det objektivet straffeansvaret etter strl. § 27, var forenelig med straffebegrepet etter EMK art. 6, nr. 2 og art. 7, i lys av *G.I.E.M*.

Høyesterett viser i avsnitt 21 og 22 til de ovenfor omtalte avsnittene vedørende «mental link» fra *Sud Fondi* og EMDs tilslutning til uttalelsene i *G.I.E.M*. Retten tolker i avsnitt 23 uttalelsene som «at det er et vilkår for straff at gjerningspersonen har utvist subjektiv skyld. Straff kan altså ikke idømmes på et rent objektivt grunnlag», men at det fremdeles er adgang til «enkelte objektive straffbarhetsvilkår». Etter dette finner Høyesterett at «[k]onsekvensen av EMDs avgjørelse er etter dette at § 27 ikke kan praktiseres i samsvar med ordlyden og forutsetningen i forarbeidene om objektivt ansvar», hvor bestemmelsen må tolkes innskrenkende slik at det minst kreves ordinær uaktsomhet.⁹² Høyesteretts behandling av *G.I.E.M* fremstår i sin helhet å være av prinsipiell betydning, hvor det objektive ansvaret i strl. § 27 grad av samsvar med EMK

⁹⁰ *Varvara v. Italy*, no. 17475/09.

⁹¹ *G.I.E.M*, avsnitt 274, se også Rui 2018, s. 206.

⁹² HR-2021-797-A, avsnitt 24. Emberland 2022 legger imidlertid til grunn en snevrere forståelse av storkammerets uttalelser, og har nylig tatt til orde for at *G.I.E.M* ikke kan forstås på denne måten

avklares. Det må imidlertid understrekes at Høyesterett i den aktuelle saken fant at styrelederen hadde opptrådt uaktsomt.⁹³ Høyesterett uttalelser var derfor ikke avgjørende for den konkrete saken.⁹⁴

3.2.4 Oppstiller EMD et forbud mot straff på objektivt grunnlag?

Høyesteretts uttalelser nevnt under forrige punkt, gir en tydelig indikasjon på at de forstår *G.I.E.M* som et forbud mot straff på objektivt grunnlag. Denne oppfatningen har også tilslutning i juridisk teori, blant annet Rui, som skriver at det etter dommen «ikke [kan] være tvil om at EMK artikkel 7 er til hinder for bruk av straff på rent objektivt grunnlag».⁹⁵ Det må imidlertid påpekes at storkammeret i avgjørelsen trakk linjer til tidligere praksis rundt art. 6, nr. 2 hvor skyldpresumsjoner med objektive elementer aksepteres, forutsatt at de ikke har «the effect of making it impossible for an individual to exonerate himself from the accusations against him».⁹⁶ Høyesteretts oppfatning i HR-2021-797-A er senere fulgt opp i HR-2021-2249-A, hvor det gis tilslutning til Høyesteretts uttalelser.⁹⁷ Den rådende oppfatningen i etterkant av *G.I.E.M* og HR-2021-797-A er derfor at det gjelder et forbud mot straff på objektivt grunnlag. Spørsmålet er om storkammerets tolkning i *G.I.E.M* faktisk innebærer et forbud mot straff på rent objektivt grunnlag.

Et moment i denne forbindelse er at EMD i *G.I.E.M* presenteres for en konkret sak, hvor storkammeret tar for seg det konkrete saksforholdet og vurderer hvorvidt dette utgjør krenkelse av konvensjonsrettighetene. Dette innebærer at uttalelsene må ses i lys av den aktuelle konteksten, noe Emberland gir uttrykk for at Høyesterett ikke gjør i HR-2021-797-A.⁹⁸ Samtidig, er det også som nevnt i punkt 1.2.2 EMD sin rolle å presisere og utvikle konvensjonsrettighetene. Storkammerets drøftelser i *G.I.E.M* fremstår også generelt og prinsipielt utformet, med sikte på rekkevidde utover det foreliggende tilfellet.⁹⁹

⁹³ HR-2021-797-A, avsnitt 27.

⁹⁴ At uttalelsene var obiter dictum får ikke stor betydning når Høyesterett behandler spørsmålet grundig og prinsipielt.

⁹⁵ Rui 2018, s. 204, se også blant andre Matningsdal, Magnus, *Ajourført versjon av Straffeloven 2005, kommentarutgave*, Juridika, bekreftet à jour per 1. januar 2022, note 5 til strl. § 21, Grønning mfl. 2019, s. 83-84, og Aall 2021, s. 302, som deler oppfatningen.

⁹⁶ *G.I.E.M.*, avsnitt 243.

⁹⁷ Se HR-2021-2249-A, avsnitt 16.

⁹⁸ Se blant annet sammendraget innledningsvis i Emberland 2022, s. 97.

⁹⁹ Rui 2018, s. 204.

Et viktig kontekstuel element i *G.I.E.M* er at den italienske straffelovgivningen skiller seg fra det den norske foretaksstraffen. Slik avsnitt 88-92 i avgjørelsen beskriver italiensk rett eksisterer det ikke en adgang til ordinær straff på objektivt grunnlag, hvorpå slik straff krever en form for skyld. Den italienske konstitusjonen angir også at «“criminal liability is personal”».¹⁰⁰ Det er med dette bakteppet at klagerne, som verken var part i straffesakene for italienske domstoler, og som ikke kunne straffes, hevdet at sine rettigheter etter EMK art. 7 var krenket. Emberland påpeker at det ikke var spørsmålet for EMD hvorvidt «EMK generelt oppstiller skyld som vilkår for straff» – klagerne anførsler dreide seg om at de aktuelle inndragningene ikke kunne gjøres på rent objektivt grunnlag når det overfor dem ikke var konstatert et ansvar.¹⁰¹ Gjenstand for EMDs vurdering var om lovkravet etter art. 7 var til hinder for straff ovenfor en tredjepart uten at det var nødvendig å påvise at vedkommende hadde begått lovbrudd.¹⁰² Denne konteksten hører med ved vurderingen av storkammerets uttalelser.

EMK art. 7 oppstiller to hovedkomponenter; forbud mot tilbakevirkende straff, samt et kvalitativt klarhetskrav slik nevnt i punkt 2.1.1. En rekke av storkammerets uttalelser i *G.I.E.M* indikerer at det er de sistnevnte kravene til presisjon og klarhet som er problematisk, og det er også i denne sammenheng uttalelsene om at det må foreligge en «mental link» kommer inn.¹⁰³ Storkammeret gir blant annet støtte til italienske domstolers forståelse i *Sud Fondi* hvor det gis uttrykk for at det er «a clear correlation between the degree of foreseeability of a criminal-law provision and the personal liability of the offender».¹⁰⁴ Uttalelsen følges opp i avslutningsvis i avsnitt 246 hvor EMD understreker at «in the present case» kreves det for inndragningen at dette var forutberegnelig for partene, og utelukker en avgjørelse hvor det er fravær «of a mental link disclosing an element of liability in their conduct».

En naturlig slutning fra dette er at en person, eller et foretak, ikke kan straffes for andres handlinger, uten at en selv kan tilkjennes et ansvar for disse handlingene. Denne forståelsen samsvarer med det EMD senere uttaler i avsnitt 275 hvor det konkluderes med at det foreligger krenkelse fordi selskapene ikke var parter i straffesakene, hvor det vises til det foregående avsnitt hvor det uttales: «having regard to the principle that a person cannot be punished for an act engaging the criminal liability of another, a confiscation measure applied, as in the present

¹⁰⁰ Jf. *G.I.E.M*, avsnitt 88, som viser til art. 27 § 1 i konstitusjonen.

¹⁰¹ Emberland 2022, s. 102.

¹⁰² Emberland 2022, s. 102. Se også Rui 2018, s. 205-206, som også gir uttrykk for dette elementet.

¹⁰³ *G.I.E.M*, avsnitt 242.

¹⁰⁴ *G.I.E.M*, avsnitt 242.

case, to individuals or legal entities which are not parties to the proceedings, is incompatible with Article 7 of the Convention».

Det likevel utvilsomt at de siterte uttalelsene om «mental link», som storkammeret tilslutter seg i avsnitt 242, indikerer at en form for skyld er en forutsetning for straff. Slutningen fra det overnevnte, utelukker imidlertid heller ikke at EMD også har som intensjon å oppstille et forbud mot straff på objektivt grunnlag. Tvert imot, vil et forbud mot straff uten skyld, og et forbud mot straff hvor en person ikke har et strafferettslig ansvar i de fleste tilfeller være to sider av samme sak.

Disse uttalelsene som stammer fra *Sud Fondi*, bør imidlertid også leses i lys av sin kontekst. I avsnittene 115-117 som er sitert i *G.I.E.M* må det igjen ses til den italienske strafferettslige reguleringen. EMD påpeker i *Sud Fondi* at den italienske konstitusjonen «provides that ‘criminal liability is personal’ and the courts’ interpretation thereof is that a mental element is always necessary».¹⁰⁵ En inndragningshjemmel ovenfor tredjeparter, uten at det må påvises et ansvar ovenfor dem, harmonerer derfor lite med dette prinsippet. Det syntes å være dette EMD tar et oppgjør med i avsnitt 117, hvor det uttales at «a legislative framework which does not enable an accused person to know the meaning and scope of the criminal law is defective not only on the grounds of the general conditions of ‘quality’ of the ‘law’ but also in terms of the specific requirements of the principle of legality in criminal law». Altså, slik Emberland beskriver det: «[i] et system hvor skyld ellers er en forutsetning for straff, må det kreves det samme for den aktuelle inndragningen».¹⁰⁶

Selv om EMD-uttalelser ikke skal tolkes på samme måte som lovt tekst, er et gjennomgående trekk ved storkammerets formuleringer i *G.I.E.M* at ordbruken retter seg mot «liability» fremfor «guilt».¹⁰⁷ Denne formuleringen benyttes også av Bernadette mfl. når de omtaler dommen.¹⁰⁸ Ordbruken stenger ikke for at det aktuelle ansvaret er objektivt så lenge det foreligger et form for ansvar. Likevel, ser en i de helt sentrale uttalelsene at det er «the ‘guilty’ concept» krever en «mental link» for å straffe.¹⁰⁹ Det samme gjelder uttalelsene i *Sud Fondi* hvor det eksplisitt uttales at det kreves en «intellectual link (awareness and intent) disclosing an element of

¹⁰⁵ *Sud Fondi*, avsnitt 115.

¹⁰⁶ Emberland 2022, s. 105.

¹⁰⁷ Se eksempelvis avsnittene 246 og 274.

¹⁰⁸ Bernadette mfl., s. 340.

¹⁰⁹ *G.I.E.M*, avsnitt 242.

liability in the conduct of the perpetrator of the offence».¹¹⁰ Disse uttalelsene gir tydelige indikasjoner på at det er nettopp skyldprinsippet som krever at det kan påvises en form for bebreidelse eller skyld for at noen skal kunne straffes, og at dette knyttes til vedkommende sin mentale bevissthet.

Storkammeret viser også i avsnitt 243 og 244 til praksis vedørende uskyldspresumsjonen i det den vurderes relevant for spørsmålet. EMD har utviklet en praksis for denne bestemmelsen, hvor statene gis en vidt spillerom for intern regulering med skyldpresumsjoner, og straffebud med objektive elementer – likevel slik EMD også uttaler i *G.I.E.M* at det er «certain limits», hvor for eksempel «making it impossible for an individual to exonerate himself from the accusations against him» ikke vil være tillat.¹¹¹ Når EMD uttaler at begrepene straffebegrepet art. 7 og art. 6 er enhetlig på tvers av konvensjonsbestemmelsene, kunne en forventet EMD gjorde et tydeligere poeng av et eventuelt taktskifte dersom dette faktisk var intensjonen.¹¹²

Likevel, medfører et forbud mot straff på rent objektivt grunnlag, ikke nødvendigvis en endring i praksis vedrørende bruken av skyldpresumsjoner etter art. 6, nr 2. Til tross for klare likheter mellom skyldspresumsjoner og straff på rent objektivt grunnlag i form av objektive elementer, er det fortsatt forskjeller mellom de to konseptene, hvor et forbud mot straff på *rent* objektivt grunnlag, ikke nødvendigvis avskjærer adgangen til å operere med forholdsmessige skyldspresumsjoner.

Oppsummert, er det tydelig at EMD i *G.I.E.M* kunne vært klarere i relasjon til rekkevidden av deres uttalelser, hvor disse åpner for flere tolkninger. Det kan her også pekes på at det er en rekke ulike momenter i både den konkrete saken, og i italiensk rett, som EMD finner problematisk i konvensjonens forstand. Storkammerets uttalelser kan tolkes snevert,¹¹³ samtidig som de sentrale uttalelsene om at det må foreligge en «mental link» mellom den ansvarlige og den aktuelle handlingen likevel fremstår som reservasjonsløse og prinsipielt utformet. Storkammerets henvisning til praksisen rundt art. 6. nr. 2. underbygger det faktum at «penalty» etter art. 7, og «criminal charge» etter art. 6 må forstås enhetlig, og at uttalelsene også får

¹¹⁰ *Sud Fondi*, avsnitt 116

¹¹¹ *G.I.E.M*, avsnitt 243.

¹¹² Se også Rui 2018, som problematiserer dette på s. 209-210, og vurderer storkammerets uttalelser om at straffebegrepet er enhetlig som «enkelstående uttalelse som ikke er nærmere underbygget med argumentasjon». Emberland 2022, s. 144 gir også uttrykk for at man må anta at EMD uttrykte det tydeligere dersom forholdsmessighetsstanden skulle forlates.

¹¹³ Slik Emberland gjør i sin analyse.

betydning for art. 6.¹¹⁴ Uttalelsene leder dermed i retning av både et forutberegnelighetskrav og et strafferettslig ansvar for den som straffes, samtidig som straff forutsetter en form for skyld hos overtrederen av den aktuelle loven.¹¹⁵ De overnevnte momenter forstås derfor slik at EMD i *G.I.E.M* oppstiller et generelt forbud mot straff på objektivt grunnlag. Minimumsforpliktelsen etter EMK art. 6 må derfor anses å omfatte et forbud mot straff på *rent* objektivt grunnlag. Temaet for kapittel 4 er om EMD-praksis i kvasi-straffesakene tilsier et rom for fleksibilitet på dette punktet.

¹¹⁴ *G.I.E.M*, avsnitt 243

¹¹⁵ Dette er slik dommen er forstått av Høyesterett i HR-2021-797-A og HR-2021-2249-A. Dette er også oppfatningen i juridisk teori, se blant annet Rui 2018, s. 204, Matningsdal, Magnus, *Ajourført versjon av Straffeloven 2005, kommentarutgave*, Juridika, bekreftet à jour per 1. januar 2022, note 5 til strl. § 21, Gröning mfl. 2019, s. 83–84, og Aall 2021, s. 302.

4 Nærmere om objektivt ansvar i kvasi-straffesaker

4.1 Forholdsmessighetskravet i kvasi-straffesaker

Slik indikert i det foregående, har EMD i praksis tillagt medlemsstatene en videre skjønnsmargin til intern regulering i kvasi-straffesaker. Når det kommer til kvasi-straffesaker med objektive elementer, har EMD blant annet for art. 6 nr 2 utviklet en forholdsmessighetsstandard.¹¹⁶ *Salabiaku* er et eksempel hvor EMD tar for seg skyldpresumsjoners stilling innenfor rammene av uskyldpresumsjonen. I saken innebar den franske tolloven at det kunne presumeres skyld for ulovlig innførsel av varer når den anklagede var i besittelse av narkotika.¹¹⁷ EMD uttalte i den anledning at uskyldpresumsjonen krever at statene «confine them within reasonable limits which take into account the importance of what is at stake and maintain the rights of the defence».¹¹⁸ EMD gir her anvisning om at det må foretas en forholdsmessighetsvurdering hvor statene må forholde seg innenfor visse grenser av hensyn til hva som står på spill og rettighetene til den anklagede. Forholdsmessighetsstanderen gir her et relativt vidt spillerom for statene i utforme sin egen interne strafferettslige regulering, herunder oppstilling av skyldpresumsjoner. Spørsmålet er så hvor grensene for denne standarden går i praksis.

I *Salabiaku* fant ikke EMD at grensene for forholdsmessighetsstandarden var overskredet, blant annet som følge av at franske domstoler hadde vært «careful to avoid resorting automatically to the presumption», samt at klageren hadde muligheter til å føre bevis for sin uskyld, blant annet som følge av force majeure-omstendigheter.¹¹⁹ En naturlig forståelse av EMDs vurdering i saken er derfor at så lenge den anklagede får en reell adgang til å bevise sin uskyld, og sanksjonsformen er begrenset til bøter, så vil det være rom slike skyldpresumsjoner. Senere praksis bekrefter denne linjen.

¹¹⁶ *Salabiaku v. France*, no. 10519/83, avsnitt 28, se også *Pham Hoang v. France*, no. 13191/87.

¹¹⁷ *Salabiaku v. France*, no. 10519/83.

¹¹⁸ *Salabiaku v. France*, no. 10519/83, avsnitt 28.

¹¹⁹ *Salabiaku v. France*, no. 10519/83, avsnitt 30.

I Janosevic og Västberga Taxi Aktiebolag and Vulic stod EMD ovenfor lignende tilfeller.¹²⁰ Sakene gjaldt ileggelse av tilleggsatt på objektivt grunnlag.¹²¹ Det var her adgang til kontradiksjon for klagerne, samtidig som en kunne unntas fra ansvar dersom «the provision of incorrect information or the failure to file a tax return appears excusable due to the nature of the information in question or other special circumstances, or where the imposition of the surcharge would be manifestly unreasonable».¹²² Det forelå følgelig ikke krenkelse av uskyldspresumsjonen.

EMD-praksis i kvasi-straffesaker i etterkant av *G.I.E.M* bygger videre på denne forholdsmessighetsstandarden. I *Kangers* forelå det krenkelse av art. 6, nr. 2 på bakgrunn av at klageren ble funnet skyldig for gjentatte overtredelser, samtidig som den første overtredelsen skulle til ankebehandling.¹²³ Kravet etter forholdsmessighetsstandarden var derfor ikke oppfylt som følge av at han ikke kunne argumentere sin uskyld for gjentatte overtredelser når den første saken ikke var endelig avgjort.

EMD aksepterte også enstemmig i *Busuttil* at klageren, alene på bakgrunn av det faktum at han var styremedlem, ble holdt ansvarlig for selskapets 323 500 euro i utestående skattekrav til skattemyndighetene.¹²⁴ Selv om adgangen til å holde klageren ansvarlig var objektiv, var det også her tilstrekkelig at han hadde adgang til å føre bevis for «impossibility» for sitt ansvar, hvor EMD ikke ga medhold i at fraværet av skyld krenket uskyldspresumsjonen.¹²⁵ En ser derfor at EMD fortsatt går langt i å tillate objektive elementer i kvasi-straffesakene, og at forholdsmessighetsstandarden gir statene stor grad av frihet, så lenge det foreligger en reell adgang til å fri seg fra disse objektive elementene. Samtidig, har det ikke i disse tilfellene vært tale om et *rent* objektivt ansvar.

4.2 Forholdsmessighetsstandardens begrunnelse

Som nevnt i punkt 2.2.1 danner det dobbeltsporede system grunnlaget for en mer fleksibel og effektivitetsvennlig prosess for medlemsstatene for forvaltningsstraffesakene. En befinner seg

¹²⁰ *Janosevic v. Sweden*, no. 34619/97, og *Västberga Taxi Aktiebolag and Vulic v. Sweden*, no. 36985/97.

¹²¹ *Janosevic v. Sweden*, no. 34619/97, avsnitt 100, og *Västberga Taxi Aktiebolag and Vulic v. Sweden*, no. 36985/97, avsnitt 39.

¹²² *Janosevic v. Sweden*, no. 34619/97, avsnitt 100.

¹²³ *Kangers v. Latvia*, no. 35726/10, avsnitt 56–62.

¹²⁴ *Busuttil v. Malta*, no. 48431/18, avsnitt 56, se også avsnitt 7 om sakens faktum.

¹²⁵ *Busuttil v. Malta*, no. 48431/18, avsnitt 49–57.

likevel her i et spenningsrom mellom motstående hensyn – rettsikkerheten til den anklagede på den ene siden og effektivitets- og kapasitetshensynet til staten på den andre. Ved EMK art. 6 står det førstnevnte hensynet i høysetet. Samtidig er, som påpekt i punkt 1.2.2, hensynet til effektivt konvensjonsvern et overhengende hensyn bak selve konvensjonen. Det kan derfor anføres at det er gode grunner for at det på visse områder og for visse rettigheter er et større rom for fleksibilitet for statene, slik at det for tilfellene hvor rettsikkerhetsgarantiene i art. 6 har sitt kjerneområde – kjernestrafretten – kan prioriteres fullt ut. *Jussila* indikerer et slikt rom for fleksibilitet for tilleggsskattens vedkommende ved at «the criminal-head guarantees will not necessarily apply with their full stringency».¹²⁶ Denne linjen er derfor også naturlig å trekke for administrativt ilagte overtredelsesgebyrer med klare likhetstrekk. EMD har imidlertid verken i, eller i etterkant av, *Jussila* avklart rammene for spillerommet for nettopp disse uttalelsene.¹²⁷

Den oppstilte forholdsmessighetsstandard for sakene nevnt i punkt 4.1 gir statene større frihet i kvasi-straffesakene. Selv om EMD ikke uttaler en direkte sammenheng mellom forholdsmessighetsstandard og indikasjonene i *Jussila*, kan visse sammenhenger påvises. Siktemålet for EMD er effektivt konvensjonsvern. Statene må på sin side ha mulighet til å gjennomføre det. Som EMD uttaler i *G*: «[i]t is not the the Court's role under Article 6 §§ 1 or 2 to dictate the content of domestic criminal law, including whether or not a blameworthy state of mind should be one of the elements of the offence or whether there should be any particular defence available to the accused».¹²⁸ Ved å gi statene frihet til å inkludere objektive elementer i intern rett, men samtidig opprettholde et krav til forholdsmessighet, muliggjør EMD effektivt konvensjonsvern ved at statene presses til å foreta grundige nasjonale vurderinger av egne reaksjoner. Samtidig muliggjør det dobbeltsporede system avlastning av statlige domstolers kapasitet ved at saker som berører konvensjonsrettighetene også kan håndteres administrativt. Dette kan derfor hevdes at hensynene bak forholdsmessighetskravet er sammenfallende med de hensynene *Jussila*-uttalelsene iakttar. Fleksibiliteten stiller likevel unektelig krav til statene, både i form av regulering og saksbehandling. I det videre skal vi se hvordan disse hensyene er ivaretatt stiller seg ved adgangen til administrativt ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag i norsk rett.

¹²⁶ *Jussila v. Finland*, no. 73053/01, avsnitt 43.

¹²⁷ Noe dommer Pinto De Albuquerque også påpeker i sin dissens i *A and B v. Norway*, nos. 24130/11 and 29758/11, i avsnitt 28–32.

¹²⁸ *G v. The United Kingdom*, no. 37334/08, avsnitt 27.

5 Adgangen til administrative ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag i norsk rett

5.1 Konsekvensene av *G.I.E.M* og HR-2021-797-A for overtredelsesgebyrer på objektivt grunnlag i norsk rett

5.1.1 Innledende avklaringer

Slik kapittel 3 gir uttrykk for forutsetter nå EMD-praksis at det foreligger en form for skyld hos overtrederen for å ilegge straff i tråd med EMK. Høyesterett har for sin del i HR-2021-797-A og HR-2021-2249-A lagt til grunn at straff ikke kan ilegges på rent objektivt grunnlag, hvor førstnevnte indikerer at strl. § 27 må tolkes innskrenkende slik at det minst kreves at det er utvist uaktsomhet hos den som handler «på vegne av» foretaket.¹²⁹ Å idømme straff på objektivt grunnlag var ikke aktuelt i noen av avgjørelsene, likevel formulerer Høyesterett seg i førstnevnte på prinsipielt grunnlag, og det må kunne legges til grunn at det for å ilegge formell straff etter grl. § 96, og EMK art. 6, kreves at det er utvist skyld.

At Høyesterett stiller seg negativt til et rent objektivt straffeansvar er heller ikke overraskende i lys av tidligere praksis vedrørende straff på bakgrunn av objektive elementer. I Rt 2005. s. 833 vurderte Høyesterett hvorvidt objektive straffbarhetsvilkår i straffeloven av 1902 § 195 var forenelig med EMK art. 6, nr. 2. Høyesterett vurderte EMD-praksis for skyldspresumsjoner og la til grunn at det gjaldt en tilsvarende begrensning i form av forholdsmessighet også for objektive straffbarhetsvilkår. Høyesterett viser i avsnitt 71 at det er store likheter mellom objektive straffbarhetsvilkår, og skyldspresumsjoner, da de underliggende hensynene er sammenfallende. Førstvoterende uttaler at: «[j]eg har for mitt vedkommende vanskelig for å se

¹²⁹ Henholdsvis HR-2021-797-A, avsnitt 24, og HR-2021-2249-A, avsnitt 16.

at siktedes rettigheter skal være dårligere ved anvendelse av objektive straffbarhetsvilkår enn ved presumsjoner som det i praksis kan være særdeles vanskelig å motbevise».¹³⁰

Det har vært hevdet at linjen Høyesterett trakk gikk lengre enn det som var påkrevd etter EMK, da EMD i *G. v. The United Kingdom* la til grunn at det ikke forelå krenkelse for et lignende tilfelle i engelsk rett.¹³¹ Dette var likevel ikke opplagt.¹³² EMDs avvisningsavgjørelse kan nå uansett vanskelig være forenelig med storkammerets avgjørelse i *G.I.E.M.*, og denne linjen må anses forlatt.¹³³ Høyesteretts tilnærming viser imidlertid at en i norsk rett tar på alvor de rettsikkerhetsmekanismene som står på spill ved objektive elementer i strafferetten, og at en søker å ivareta minimumsforpliktelsene etter konvensjonen.

Til tross for at Høyesterett i HR-2021-797-A langt på vei avklarer konsekvensene av *G.I.E.M.* for formell straff, gis det ikke av Høyesterett indikasjoner vedrørende hvilke konsekvenser avgjørelsen har for adgangen til administrativ ileggelse av overtredelsesgebyr på objektive grunnlag. Som allerede indikert innledningsvis vil denne formen for reaksjoner omfattes av anvendelsesområdet for «criminal charge» etter art. 6.¹³⁴ Den naturlige slutningen etter gjennomføringsbestemmelsen i mrl. § 3, jf. § 2, er derfor at et forbud mot straff på objektive grunnlag også vil gjelde for de administrative sanksjonene. I påvente av nærmere utredninger og eventuelle lovendringer sendte Justisdepartementet ut anmodninger til andre departementer, hvorpå Høyesteretts uttalelser i HR-2021-797-A, også skal legges til grunn for administrative sanksjoner.¹³⁵ Den påfølgende utredningen slo relativt konkludent fast at «regelen om objektiv foretakssanksjon etter forvaltningsloven § 46 neppe [kan] opprettholdes etter dommen i HR2021-797-A».¹³⁶ Samtidig, ser en også i praksis at denne tilnærmingen legges til grunn.¹³⁷ Justis- og beredskapsdepartementet har nå i Prop. 81 L (2021–2022) fremmet forslag til endringer i forvaltningsloven som følge av endringen i rettsstilstanden. Gjeldene norsk rett er dermed at det gjelder et forbud mot å ilegge overtredelsesgebyr på *rent* objektive grunnlag. I

¹³⁰ Rt. 2005 s. 833, avsnitt 71.

¹³¹ *G v. The United Kingdom*, no. 37334/08. Se bl.a. Jahre, Hans-Petter; Holmboe, Morten, *Alderen som objektivt straffbarhetsvilkår: dit og tilbake igjen?*, Lov og rett, vol.51, utg. 10, s. 579–597, 17 desember 2012.

¹³² Se f.eks. Aall 2021 s. 303–304, og Bergo, Knut, *Rett praksis*, 1. utgave, Fagbokforlaget, 2022, s. 219.

¹³³ Se Rui 2018, s. 207–208.

¹³⁴ Dette er lagt til grunn i Rt. 2014 s. 620. Se også fvl. § 43, som forutsetter dette.

¹³⁵ Se Justis- og beredskapsdepartementets brev til Finansdepartementet datert 12.05.21, med ref. 21/2959- TRR. Slik Emberland 2021, s.113, fotnote 44 gir uttrykk for er likelydende sendt til andre departementer.

¹³⁶ Høivik, Knut, *Foretaksstraff og korrupsjon, En utredning for justis- og beredskapsdepartementet*, 26.05.21 (heretter Høivik 2021), s. 90.

¹³⁷ Se for eksempel personvernemnda sine vedtak PVN-2021-13 og PVN-2021-9.

det videre skal vi se hvilke konsekvenser dette medfører i praksis for både forvaltningen og de aktørene som påvirkes.

5.1.2 Grunnlag for modifikasjoner ved administrative sanksjoner?

Som allerede antydnet i kapittel 2.1.1 og kapittel 4 stiller administrative sanksjoner seg litt annerledes en formell straff i EMK art. 6 sin forstand. EMD-praksis vedrørende skyldpresumsjoner operer med en forholdsmessighetsstandard som gir statene en videre skjønnsmargin i kvasi-straffesaker. Selv om EMD i *G* avsto forholdsmessighetsstandardens anvendelse ved objektive straffbarhetsvilkår,¹³⁸ må *G.I.E.M* kunne tas til inntekt for at denne linjen er forlatt. Førstnevnte sak gjaldt også ordinær straff. Spørsmålet er dermed om det rommet for fleksibilitet som *Jussila* angir, muliggjør at forbudet mot straff på objektivt grunnlag kan modifiseres med en forholdsmessighetsstandard ved administrativt ilagte overtredelsesgebyr overfor foretak.

Et viktig argument for en slik løsning er nettopp det faktum at storkammeret i *G.I.E.M* fortsatt holder døren åpen for skyldpresumsjoner med objektive elementer.¹³⁹ EMD-praksis i etterkant av storkammerdommen opprettholder også forholdsmessighetsstandarden ved skyldpresumsjoner i kvasi-straffesaker.¹⁴⁰ *G.I.E.M* kan derfor ikke forstås som et forbud mot ethvert objektivt element ved straffeileggelse. Sentralt i dette henseende er også at art. 6 har sitt kjerneområde for fysiske personer.¹⁴¹ Sammenholdt med at forholdsmessighetsstandarden ivaretar flere av de samme hensynene som *Jussila*-uttalelsene indikerer, kan dette tilsi at statene har et større rom for fleksibilitet ved bruk av objektive elementer i administrative sanksjoner ovenfor foretak.

Et ytterligere moment i denne retning er at selv om ordlyden i fvl. § 46, første ledd, legger til grunn et rent objektivt ansvar, så åpner forarbeidene for unntak ved force majeure og hendelige uhell.¹⁴² Forvaltningens adgang til ilegge overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag har derfor ikke vært helt absolutt. Dette bærer klare likhetstrekk til blant annet *Busuttil* som også i stor grad bygget på objektive omstendigheter, og en svært snever adgang til å fri seg fra

¹³⁸ G v. The United Kingdom, no. 7334/08, avsnitt 29.

¹³⁹ G.I.E.M, avsnitt 243.

¹⁴⁰ Se kapittel 4.1.

¹⁴¹ Hika 2010, s. 539.

¹⁴² Prop.62 L (2015-2016), s. 200.

anklagene.¹⁴³ Praksisen tilsier dermed at administrative sanksjoner i norsk rett overfor foretak også vil kunne forenes med forholdsmessighetsstandarden.

Disse omstendigheter er også behandlet av departementet ved proposisjonen til endringene i forvaltningsloven § 46.¹⁴⁴ Selv om forslaget for § 46 innebærer et krav om alminnelig uaktsomhet «foreslår departementet at det i særlovgivningen etter en konkret vurdering skal kunne fastsettes bestemmelser om tilnærmet objektivt ansvar ved administrativ foretakssanksjon. Slike bestemmelser må være i tråd med kravene til forholdsmessighet som følger av EMK».¹⁴⁵ På bakgrunn av de overnevnte momenter vil en slik løsning kunne samsvare med kravene EMD-praksis oppstiller. Samtidig, skal vi se i det videre at det kan problematiseres hvorvidt en materiell adgang til å ilegge overtredelsesgebyrer på objektivt grunnlag medfører en mer effektiv saksbehandling.

5.1.3 Innskrenkende tolkning og lovendringer

Den fremste umiddelbare konsekvensen av at overtredelsesgebyr ikke kan ilegges på rent objektivt grunnlag er at bestemmelser som for eksempel akvakulturloven § 30, plan- og bygningsloven § 32-8, arbeidsmiljøloven § 18-10, og vannressursloven § 60 a ikke kan tolkes i tråd med ordlyden. De nevnte bestemmelser er alle skåret over samme lest, og benytter tilsvarende formuleringer som strl. § 27 og fvl. § 46. Som Høivik gir uttrykk for vedrørende strl. § 27, er ordlyden nå misvisende, slik at legalitetsprinsippets klarhetskrav gjør lovendringer påkrevd.¹⁴⁶ Dette samme gjør seg gjeldene for bestemmelsene i de forvaltningsrettslige særlovene, slik at en i et mer langsiktig perspektiv vil kunne forvente endringer i bestemmelsene som fjerner adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag, og at det oppstilles et skyldkrav som minimum er ordinær uaktsomhet.¹⁴⁷ Dette samsvarer med det forslaget som nå er kommet i Prop. 81 L (2021–2022), hvor departementet foreslår at det som utgangspunkt «etter forvaltningsloven § 46 første ledd skal være et krav om alminnelig uaktsomhet for ileggelse av administrativ foretakssanksjon. Denne hovedregelen vil gjelde med mindre noe annet følger av bestemmelser i særlovgivningen».¹⁴⁸ Det presiseres også innledningsvis i proposisjonen at det enkelte departement «må selv vurdere hvilke behov det er for å endre

¹⁴³ Busuttil v. Malta, no. 48431/18, se også omtalen av saken i kap. 4.1.

¹⁴⁴ Prop. 81 L (2021–2022), punkt 5.5, s. 28-32.

¹⁴⁵ Prop. 81 L (2021–2022), punkt 5.5, s. 32.

¹⁴⁶ Høivik 2021, s. 84–85.

¹⁴⁷ Se HR-2021-791-A, avsnitt 24.

¹⁴⁸ Prop. 81 L (2021–2022), punkt. 5.5 s. 32.

sanksjonshjemler på sine respektive områder».¹⁴⁹ Det åpnes dermed for at det også kan opereres med andre krav i enkelte sektorer og særlover.

5.1.4 Svekket effektivitet og skjerpede aktsomhetskrav?

Et av de klare hensynene bak den administrative sanksjonsadgangen er effektivitetshensynet. I prinsippet er en naturlig konsekvens ved det at illeggelse av overtredelsesgebyrer nå krever konstatering av skyld at det enkelte organs saksbehandlingstid påvirkes i negativ forstand. Dette som følge av at man i saksbehandlingen må ta stilling til skyldspørsmålet. Innføringen av et skyldkrav i den materielle adgangen krever naturlig nok i utgangspunktet større grad av faktumavklaring og informasjonsinnhenting. Det må imidlertid påpekes at det både i adgangen etter fvl. § 46, og i særlover som for eksempel akvakulturloven § 30, er knyttet et «kan»-skjønn til vurderingen av om overtredelsesgebyret skal ilegges eller ikke. Etter fvl. § 46, annet ledd bokstav b, skal det i denne vurderingen legges vekt på «overtredelsens grovhet, og om noen som handler på vegne av foretaket, har utvist skyld». Lignende momenter finner vi akvakulturloven § 30, annet ledd bokstav b og c, hvor det etter b skal legges vekt på «overtredelsens grovhet» og etter c «om foretaket ved internkontroll, retningslinjer, instruksjon, opplæring eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen». Hvorvidt noen har – og graden av – utvist skyld vil derfor være sentrale momenter i denne vurderingen. Følgelig, kan det reises spørsmål om innføringen av et skyldkrav får en vesentlig, om noen, påvirkning for effektiviteten i saksbehandlingen.

En annen potensiell konsekvens av skyldkravet er at en i særlovene oppstiller bestemmelser med en generell og streng aktsomhetsplikt, som gjør det enklere å konstatere uaktsomhet. Forurensingsloven § 7 kan tjene som et eksempel, hvor det fremgår av bestemmelsen at «[i]ngen må ha, gjøre eller sette i verk noe som kan medføre fare for forurensning». Bestemmelsen oppstiller en generell aktsomhetsplikt som gjelder for enhver, og får anvendelse for alt som «kan medføre fare forurensning». Det er derfor ut fra ordlyden et snevert rom for overtrederen å argumentere for sin uskyld. Et skjerpet aktsomhetskrav finner vi også i akvakulturdriftsforskriften § 37 hvor det skal «utvises særlig aktsomhet for å hindre at fisk rømmer», og følges opp med spesifikke tiltak som skal gjennomføres. Selve aktsomhetsplikten

¹⁴⁹ Prop. 81 L (2021–2022), 2.1.3, s. 10.

og spesifiseringen av konkrete tiltak medfører at det er lite rom for å hevde sin aktsomhet dersom rømming først har forekommet. Ved å oppstille slike skjerpede krav er det mulig å avhjelpe det eventuelle rommet mellom et rent objektivt ansvar og et skyldkrav.

5.1.5 Medfører et skyldkrav realitetsendringer i gebyrileggelsen?

Av det som nå er nevnt, ser en at de fremste umiddelbare konsekvensene ved et krav om skyld for ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag ligger i at selve adgangen på dette grunnlaget må avskjæres. Til tross for at problemstillingen ved administrativ ileggelse er av prinsipiell karakter for overholdelse av våre forpliktelser etter EMK, er det av interesse at problemstillingen med overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag ikke kan ses behandlet for domstolene.¹⁵⁰ Det reiser spørsmål både om hvorfor problemstillingen ikke dukker opp i domstolene, og om det någjeldende skyldkravet skaper realitetsendringer for gebyradgangen.

Det første en her kan peke på er at ileggelse av overtredelsesgebyr forutsetter overtredelse av en lov eller forskrift.¹⁵¹ Ved at de ulike sektorene er grundig regulert gjennom lov og forskrifter, vil de involverte aktørene kunne presumeres å være klar over sine plikter, hvorpå utvist uaktsomhet er nærliggende å konstatere ved eventuelle brudd. Et eksempel kan oppstilles på bakgrunn av saksforholdet i Rt. 2014 s. 620, som gjaldt akvakulturæringen og overskridelse av maksimalt tillatt biomasse. Den aktuelle tillatelsen var i det tilfellet 1560 tonn.¹⁵² I laksetildelingsforskriften § 4, bokstav c, defineres biomassen som «den til enhver tid stående mengde av levende fisk». Innehaver plikter med dette å sørge for at biomassen ikke overskrider den tillatelsen som er gitt. Når det er virksomheten selv som fører det daglige tilsyn og som kontrollerer mengden fisk ved en gitt tillatelse, kan det vanskelig forestilles hyppig forekommende tilfeller hvor et slik krav overtres uten at dette har bakgrunn i en form for skyld. De mest nærliggende tilfellene av lovovertridelser hvor det ikke er utvist en form for skyld er hendelser som skyldes hendelige uhell eller force majeure. Disse tilfellene er imidlertid unntatt det objektive ansvaret.¹⁵³

Et av de områdene hvor det objektive ansvaret har hatt sitt formål er ved anonyme eller kumulative feil. I LB-2020-180443 behandlet lagmannsretten spørsmålet om kravet til «mental

¹⁵⁰ HR-2021-797-A gjaldt som kjent ordinær straff.

¹⁵¹ Se eksempelvis akvl. § 30, første ledd.

¹⁵² Rt. 2014 s. 620, avsnitt 2.

¹⁵³ Prop.62 L (2015–2016), s. 200.

link» i *G.I.E.M* var til hinder for at «foretaket kan holdes ansvarlig for anonyme gjerningspersoner og kumulative handlinger», uten å finne dette i strid med storakammerdommen.¹⁵⁴ Opprettholdelsen av denne adgangen til å kumulere uaktsomhet eller konstatere uaktsomhet ved anonyme feil legges også til grunn i Prop. 81 L (2021–2022) så fremt det ut ifra de objektive forhold kan påvises en «mental link».¹⁵⁵ En ser likevel at rommet for tenkte overtredelser mellom hendelige uhell og force majeure og uaktsomhet er snevert.

Det andre en kan peke på er det faktum at overtredelsesgebyr er kun en av flere sanksjonsformer forvaltningen kan benytte seg av. Ved førstegangsovertredelser, eller mindre overtredelser, vil det gjerne være mer hensiktsmessig å søke det ulovlige forholdet opphørt, slik for eksempel akvakulturloven § 27 gir hjemmel til. Derfor er det naturlig at overtredelser som ikke kan relateres til en form for utvist skyld, heller ikke anses alvorlig nok til at det anses hensiktsmessig med gebyrileggelse.

Den tredje faktoren som kan forklare den manglende innbringelsen av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag for domstolene er organet med myndighet til ileggelse sin skjønnsutøvelse. Som tidligere påpekt avhenger vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr eller ikke av det aktuelle organets skjønnsutøvelse.¹⁵⁶ Flere av de opplistede momentene i denne vurderingen vil ikke slå til med sin fulle styrke dersom det ikke foreligger et grunnlag for bebreidelse for overtredelsen. Dersom verken foretaket eller noen av de som handler på vegne av det kan bebreides vil gebyrileggelse kunne fremstå både urimelig og vilkårlig, og dermed vil myndighetsmisbrukslæren representere en skranke for forvaltningen.

Oppsummert kan det basert på disse faktorene hevdes at innføringen av et skyldkrav ved ileggelse av overtredelsesgebyr ikke skaper vidtrekkende realitetsendringer for de aktuelle myndighetenes gebyrileggelse.

5.1.6 Omgjøringsadgangen

Etter forvaltningsloven § 35, bokstav c «kan» forvaltningen «omgjøre sitt eget vedtak» når «vedtaket må anses ugyldig». I medhold av bestemmelsen foreligger det derfor en adgang for

¹⁵⁴ LB-2020-180443, under overskriften «rettslige utgangspunkter om foretaksstraff».

¹⁵⁵ Prop. 81 L (2021–2022), punkt 6.4, s. 36-37. Se også Høivik 2021, s. 93-96.

¹⁵⁶ Jf. «kan»-skjønnet i eksempelvis fvl. § 46 og akvakulturloven § 30.

forvaltningen til å omgjøre vedtak som bygget på lovstridig grunnlag.¹⁵⁷ Et slik grunnlag vil foreligge for ilagte overtredelsesgebyrer på rent objektivt grunnlag, hvor det ikke kan påvises en «mental link». I etterkant av HR-2021-797-A sendte justis- og beredskapsdepartementet en tolkningsuttalelse vedrørende plan-og bygningsloven § 32-8 til alle landets kommuner og statsforvaltere hvor det ble gitt uttrykk for at høyesterettsdommen skulle legges til grunn for den aktuelle hjemmelen til å ilegge overtredelsesgebyr etter plan- og bygningsloven.¹⁵⁸ Etter ordlyden i bestemmelsen kan det ikke utledes noen plikt for forvaltningen til å omgjøre sine vedtak.

Sivilombudets uttalelser i SOM-2019-12 gir uttrykk for at en omgjøringsplikt kan følge av alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.¹⁵⁹ Det uttales videre at «[h]vorvidt forvaltningen plikter å omgjøre et ugyldig vedtak, beror på en konkret helhetsvurdering, jf. ombudsmannens uttalelse 20. mai 2015 (SOM-2014-3496). I denne vurderingen vil det ha betydning hva slags feil vedtaket lider av. Dersom det ikke var anledning til å treffe et vedtak med det aktuelle innholdet, kan det tale for en omgjøringsplikt».¹⁶⁰ Basert på en konkret helhetsvurdering kan det altså foreligge en plikt til omgjøring. Departementet uttaler avslutningsvis i tolkningsuttalelsen at dersom forvaltningen mottar «krav om omgjøring av vedtak om ilagt overtredelsesgebyr med henvisning til Høyesteretts avgjørelse, og dere vurderer at denne er relevant, er det departementets oppfatning at det da foreligger plikt til å omgjøre etter forvaltningsloven».¹⁶¹ Til tross for at tolkningsuttalelsen konkret gjaldt bestemmelsen i plan- og bygningsloven, må de samme rettslige utgangspunkter anses å gjelde også for de andre sektorene.

¹⁵⁷ At det foreligger adgang til omgjøring ved manglende materiell hjemmel kommer er uttrykt i HR-2017-2428-A, se også SOM-2019-12.

¹⁵⁸ Justis- og beredskapsdepartementets tolkningsuttalelse, § 32-8 - Bruk av administrativ foretakssanksjon (overtredelsesgebyr) - Orientering om dom fra Høyesterett, publisert på regjeringens nettsider 02.06.21, ref.: 21/2992-6.

¹⁵⁹ SOM-2019-12, 3. avsnitt under overskriften «rettslige utgangspunkter».

¹⁶⁰ SOM-2019-12, 3. avsnitt under overskriften «rettslige utgangspunkter», hvor det vises Graver, Hans Petter, *Alminnelig forvaltningsrett*, 4. utgave, Universitetsforlaget, 2014, s. 544.

¹⁶¹ Justis- og beredskapsdepartementets tolkningsuttalelse, § 32-8 - Bruk av administrativ foretakssanksjon (overtredelsesgebyr) - Orientering om dom fra Høyesterett, publisert på regjeringens nettsider 02.06.21, ref.: 21/2992-6, siste avsnitt.

6 Avsluttende bemerkninger

I denne avhandlingen har jeg søkt å besvare det prinsipielle spørsmålet om hvilken adgang vi har til administrativ ileggelse av overtredelsesgebyr på objektivt grunnlag i norsk rett, i lys av våre folkerettslige forpliktelser etter EMK. Nærmere bestemt har jeg forsøkt å avklare hvorvidt adgangen, slik den er formulert i fvl. § 46 er i strid med EMK art. 6 og grl. § 95. Som avklart i kapittel 3, innebærer storkammerets tolkninger i *G.I.E.M* et forbud mot straff på *rent* objektivt grunnlag ved ordinær straff. Ved at administrativt ilagte overtredelsesgebyrer på objektivt grunnlag er å anse straff etter EMK,¹⁶² er det det klare utgangspunktet at ilagte overtredelsesgebyrer på et slikt grunnlag er i strid med EMK.

Slik antydnet i kapittel 2.2.1, kapittel 4, og i kapittel 5.1.2 tilsier EMD-praksis at det foreligger et ytterligere rom for fleksibilitet, og modifikasjoner, i kvasi-straffesaker. Selv om adgangen etter fvl. § 46 er formulert rent objektivt, åpner forarbeidene for at overtredelser som skyldes force majeure og hendelige uhell unntas.¹⁶³ Samtidig, må det vurderes av det enkelte organ hvorvidt overtredelsesgebyret *skal* ilegges, på bakgrunn av momenter hvor utvist skyld spiller en sentral rolle. Sammenholdt med EMD-praksis sine indikasjoner i de overnevnte kapitler, og at overtredelsesgebyr tillegges juridiske personer fremfor enkeltpersoner, kan dette tilsi at det i EMD-praksis er rom for løsningen vi nå har i norsk rett.

En annen side av saken er hvorvidt denne løsningen er ønskelig fra et normativt ståsted. Høyesterett har for sin del vist seg fremme i skoene når det kommer til objektive elementer i strafferetten.¹⁶⁴ Avgjørelsene viser etter min mening at Høyesterett tar på alvor de rettsikkerhetsgarantiene som står på spill for den anklagde ved objektive elementer i forbindelse med reaksjonsileggelser – og dette på en fornuftig måte. Uavhengig av den interne rubreringen av reaksjoner, vil det etter mitt syn stride med de grunnleggende hensynene bak strafferetten og bøteleggelse som sådan, dersom denne formen for myndighetsutøvelse i form av reaksjonsileggelse tillates uten at det foreligger en form for bebreidelse. De individual- og

¹⁶² Se fvl. § 43.

¹⁶³ Prop.62 L (2015–2016), s. 200.

¹⁶⁴ Noe Rt. 2005 s. 833 og HR-2021-797-A viser.

allmennpreventive hensyn og det avskrekkende formålet med reaksjonene kan ikke hevdes å gjøre seg gjeldene i vesentlig grad for den som ikke er å bebreide for en overtredelse.

Med dette tatt i betraktning, bør i så fall en slik adgang ha andre gode grunner for seg. Som påpekt i kapittel. 5.1.4 vil ikke innføringen av et skyldkrav nødvendigvis ha en nevneverdig påvirkning på effektiviteten i saksbehandlingen.¹⁶⁵ Innføringen av et skyldkrav kan også gjennomføres uten å gå på bekostning av adgangen til gebyrileggelse for anonyme og kumulative feil.¹⁶⁶ Totalt sett, er derfor de sentrale begrunnelsene for opprettelsen av de administrative sanksjonssystemet fortsatt i behold.¹⁶⁷

Mitt syn er derfor at det bør gjelde et krav om alminnelige uaktsomhet for administrativt ilagte overtredelsesgebyr etter fvl. § 46. En slik løsning vil både være i samsvar med storkammerets tolkninger i *G.I.E.M* og Høyesteretts tolkning i HR-2021-797-A. Det kan kanskje hevdes at man da i norsk rett vil gå lengre i å beskytte mot objektivt ansvar enn det som er nødvendig etter EMD-praksis.¹⁶⁸ I betraktning av rettsikkerhetsgarantiene som står på spill, og under hensyntagen til at de praktiske konsekvensene for forvaltningen ikke er vesentlige, er dette likevel velgrunnet.

¹⁶⁵ Se Prop. 81 L (2021–2022), s. 29–30.

¹⁶⁶ Se kap. 5.1.5.

¹⁶⁷ Se kap. 1.1.1, og NOU 2003:15 s. 139–143.

¹⁶⁸ Se Emberland 2022.

Kilderegister

Norske lover og forskrifter

Kongeriket Norges Grunnlov 17. mai 1814 (Grunnloven).

Lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig Straffelov (Straffeloven av 1902)

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).

Lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven).

Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).

Lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven).

Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven).

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

Lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur (akvakulturloven).

Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven).

Lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven).

Lov 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven).

Forskrift 22 desember 2004 nr. 1798 om tillatelse til akvakultur for laks, ørret og regnbueørret (laksetildelingsforskriften).

Forskrift 17. juni 2008 nr. 822 om drift av akvakulturanlegg (akvakulturdriftsforskriften).

Grunnlovsforarbeider, lovforarbeider

NOU 2003:15

NOU 2003:15 Fra bot til bedring
Et mer nyansert og effektivt sanksjonssystem
med mindre bruk av straff,
Justis- og politidepartementet, JD.

| | |
|------------------------|--|
| Dok.nr.16 (2011–2012) | Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven, Stortingets presidentskap (Menneskerettighetsutvalget). |
| Prop.62 L (2015–2016) | Prop. 62 L (2015–2016) Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.), Justis- og beredskapsdepartementet. |
| Prop. 81 L (2021–2022) | Endringer i forvaltningsloven (skyldkrav ved administrativ foretakssanksjon og habilitetsreglens anvendelse for statsråder), Justis- og beredskapsdepartementet. |

Høyesterettspraksis

Rt. 1961 s. 1217 A

Rt. 2000 s. 996 P (Bøhler)

Rt 2005. s. 833 A

Rt. 2005 s. 1104 U

Rt. 2008 s. 478 A

Rt. 2011 s. 800 A

Rt. 2014 s. 620 A

HR-2015-206-A

HR-2017-2428-A

HR-2021-797-A

HR-2021-2249-A

Lagmannsrettspraksis, nemdspraksis, sivilombudsuttalelser

LB-2020-180443

PVN-2021-13

PVN-2021-9

SOM-2019-12

SOM-2014-3496

Internasjonale konvensjoner

Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950 (EMK).

Wien-konvensjonen om traktatretten av 23. mai 1969 (Wien-konvensjonen).

Praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen

Aannemersbedrijf Gebroeders Van Leeuwen B.V. v. The Netherlands, 25 January 2000, no. 32602/96.

A and B v. Norway, 15 November 2016, nos. 24130/11 and 29758/11.

Airey v. Ireland, 6 February 1981, no. 6289/73.

Ajdarić v. Croatia, 13 December 201, no. 20883/09.

Albert and Le Compte v. Belgium, 10 February 1983, nos. 7299/75 and 7496/76.

Ashingdane v. The United Kingdom, 28 May 1985, no. 8225/78.

Assanidze v. Georgia, 8 April 2004, no. 71503/01.

Bendenoun v. France, 24 February 1994, no. 12547/86.

Blokhin v. Russia, 23 March 2016, no. 47152/06.

Blokker v. The Netherlands, 7 November 2000, no. 45282/99.

Busuttil v. Malta, 3 June 2021, no. 48431/18.

E.B. v. France, 22 January 2008, no. 43546/02.

Engel and others v. The Netherlands, 8 June 1976 nos. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, and 5370/72.

Kangers v. Latvia, 14 March 2019, no. 35726/10.

G.I.E.M S.R.L. and others. v. Italy, 28 June 2018, nos. 1828/06, 34163/07 and 19029/11.

Golder v. The United Kingdom, 21 February 1975, no. 4451/70.

G v. The United Kingdom, 30 August 2011, no. 37334/08.

Hirsi Jamaa and others v. Italy, 23 February 2012, no. 27765/09.

Håkansson and Sturesson v. Sweden, 21 February 1990, no. 11855/85.
Janosevic v. Sweden, 23 July 2002, no. 34619/97.
Johnston and others v. Ireland, 18 December 1986, no. 9697/82.
Murtazaliyeva v. Russia, 18 December 2018, no. 36658/05.
Pham Hoang v. France, 25 September 1992, no. 13191/87
Porter v. The United Kingdom, 8 April 2003, no. 15814/02.
Saadi v. Italy, 28 February 2008, no. 37201/06.
Salabiaku v. France, 7 October 1988, no.10519/83.
Sud Fondi S.r.l and others v. Italy, 20 January 2009, no. 75909/01.
Tyrer v. The United Kingdom, 25 April 1978, no. 5856/72.
Varvara v. Italy, 29 October 2013, no. 17475/09.
Vyacheslav Korchagin v. Russia, 28 August 2018, no. 12307/16.
Västberga Taxi Aktiebolag and Vulic v. Sweden, 23 July 2002, no. 36985/97
Wemhoff v. Germany, 27 June 1968, no. 2122/64.
X and others v. Austria, 19 February 2013, no. 19010/07.

Litteratur

| | |
|---------------------|---|
| Aall 2021 | Aall, Jørgen, <i>Rettsstat og menneskerettigheter 2</i> , 1. utgave, Fagbokforlaget, 2021. |
| Aall 2018 | Aall, Jørgen, <i>Rettsstat og menneskerettigheter</i> , 5. utgave, Fagbokforlaget, 2018. |
| Aarli og Mæhle 2016 | Mæhle, Synne Sæther; Aarli, Ragna, <i>Fra lov til rett</i> , 1. utgave, Gyldendal Norsk Forlag AS, 2016 |
| Bergo 2022 | Bergo, Knut, <i>Rett praksis</i> , 1. utgave, Fagbokforlaget, 2022. |

- Bernadette mfl. 2021 Rainey, Bernadette; McCormick, Pamela; Ovey, Clare, *Jacobs, White, and Ovey: The European Convention on Human Rights*, 8. utgave, Oxford University Press, 2021.
- Bladhol, Tøssebro og Skotheim 2015 Blandhol, Sverre; Tøssebro, Henriette N.; Skotheim, Øystein, *Innføring i juridisk metode*, Jussens Venner, vol. 50, s. 310-345.
- Emberland 2022 Emberland, Marius, *Stiller EMK nå krav om skyld ved straff?– Merknader til Høyesteretts dom 15. april 2021 (HR-2021-797-A)*, Lov og Rett, vol. 61, Utg. 2, s. 97–116, 9 mars 2022.
- Graver 2014 Graver, Hans Petter, *Alminnelig forvaltningsrett*, 4. utgave, Universitetsforlaget, 2014, s. 544.
- Gröning, Husabø, og Jakobsen 2019 Gröning, Linda; Jacobsen, Jørn; Husabø, Erling Johannes, *Frihet, forbrytelse og straff*, 2. utgave, Fakkbokforlaget, 2019.
- Hika 2010 Hika, Gemetchu, *Objektivt straffansvar – unntak fra skyldkravet i norsk strafferett og forholdet til uskyldspresumsjonen i EMK artikkel 6 (2)*, Tidsskrift for rettsvitenskap, vol.123, utg. 3, 26.08.2010.
- Jahre og Holmboe 2012 Jahre, Hans-Petter; Holmboe, Morten, *Alderen som objektivt straffbarhetsvilkår: dit og tilbake igjen?*, Lov og rett, vol.51, utg. 10, s. 579–597, 17 desember 2012.
- Rui 2018 Rui, Jon Petter, *Fra menneskerettighetsdomstolen Ingen straff uten skyld (nulla poena sine culpa) G.I.E.M. S.R.L. og andre mot Italia, søkenummer 1828/06, storkammerdom 28. juni 2018*, Tidsskrift for strafferett, Vol. 18, Utg. 3, s. 202-215, 1 November 2018.
- Rui 2013 Rui, Jon Petter, *The Interlaken, Izmir and Brighton Declarations: Towards a Paradigm Shift in the Strasbourg Court's Interpretation of the European Convention of Human Rights?*, Nordic Journal of Human Rights, 14 mars 2013.
- Rui 2006 Rui, John Petter, *Det materielle straffebegrepet i Den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen*, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Vol. 118, utg.3, 7 Februar 2006.

- Skoghøy 2014 Skoghøy, Jens Edvin A., *Forvaltnings sanksjoner, EMK, og Grunnloven*, Jussens Venner vol. 49, 15. oktober 2014.
- Spano 2018 *The Future of the European Court of Human Rights—Subsidiarity, Process-Based Review and the Rule of Law*, Human Rights Law Review, Volum 18, 3. utgave, september 2018.
- Winge og Tuseth 2018 Tuseth, Bård Sverre, Winge, Nikolai K., *Masteroppgaven i juss*, 2. utgave, Universitetsforlaget, 2018.
- Øyen 2019 Øyen, Ørnulf, *Straffeprosess*, 2. utgave, Fagbokforlaget, 2019.

Veiledere, utredninger, lovkommentarer

Den europeiske menneskerettighetsdomstolen, *Guide on Article 6 – Right to a fair trial (criminal limb)*, oppdatert 31.12.2021.

Justis- og beredskapsdepartementets brev til Finansdepartementet datert 12.05.21, med referanse 21/2959- TRR.

Justis- og beredskapsdepartementets tolkningsuttalelse, § 32-8 - *Bruk av administrativ foretakssanksjon (overtredelsesgebyr) - Orientering om dom fra Høyesterett*, publisert på regjeringens nettsider 02.06.21, ref.: 21/2992-6.

Høivik, Knut, *Foretaksstraff og korrupsjon, En utredning for justis- og beredskapsdepartementet*, 26.05.21.

Matningsdal, Magnus, *Ajourført versjon av Straffeloven 2005, kommentarutgave, Juridika*, bekreftet à jour per 1. januar 2022.