



RIKSADVOKATEN

Samferdselsdepartementet

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

25/1829

25/548 - 4 / AMF005

19.05.2025

Høring - forslag til skjerpede regler om risikoadferd i trafikken - mer effektiv inndragning av motorvogn ved særlig graverende trafikklovbrudd

1. Innledning

Det vises til brev 13. mars 2025 fra Samferdselsdepartementet der det, i samråd med Justis- og beredskapsdepartementet, sendes ut på høring rapport med forslag til endringer i vegtrafikkloven om mer effektiv inndragning av motorvogn ved særlig graverende trafikklovbrudd samt innstramminger i reglene for bruk av mobiltelefon i bil. Etter avtale med departementet er riksadvokatens frist for å avgi uttalelse forskjøvet til 23. mai 2025.

Riksadvokaten vil innledningsvis gi uttrykk for at arbeidsgruppen fortjener honnør for å ha levert rapporten på kort tid. Rapportens styrke ligger nok særlig i dens fremheving av problemstillinger som oppstår i det praktiske rettsliv, og som kan ha virket inn på at inndragningsinstituttet har hatt en relativt tilbaketrukket rolle som strafferettslige reaksjon i saker om graverende trafikklovbrudd. I enkelte henseender kan det likevel reises spørsmål om arbeidsgruppens mer pragmatiske tilnærming trekkes for langt i møtet med andre – prinsipielle – mothensyn. En vil herfra derfor understreke viktigheten av at de forhold som har foranlediget arbeidet – fremveksten av miljøer med risikosøkende trafikkadferd som begår trafikklovbrudd med fare for eget og andres liv og helse, betydningen av effektiv forebygging av trafikkulykker ved bekjempelse av trafikkriminalitet og arbeidet for nullvisjonen i trafikken – i tilstrekkelig grad balanseres opp mot grunnleggende rettssikkerhetsgarantier og ekvivalensbetraktninger på tvers av den strafferettslige lovgivningen.

Av ressursmessige grunner har riksadvokaten ikke kunnet prioritere å vurdere alle sider ved arbeidsgruppens rapport. Vi har prioritert forslag som er prinsipielt viktige, forslag vi er kritiske til, og forslag som det ut fra vårt ansvarsområde er nærliggende at vi uttaler oss om. I tråd med dette er det fokusert på forslagene knyttet til inndragning av motorvogn ved særlig graverende trafikklovbrudd. En har måttet avgrense mot en behandling av forslagene som relaterer seg til bruk av mobiltelefon under kjøring. Dette skal imidlertid ikke forstås som at riksadvokaten ikke deler synet på viktigheten av å redusere bruken av mobiltelefon under kjøring av motorvogn.

2. Generelle betraktninger om inndragning som en strafferettslig reaksjon mot trafikklovbrudd

Riksadvokaten finner grunn til å understreke at selv om man i straffesaker om trafikklovbrudd skulle løsrive seg fra straffelovens tradisjonelle inndragningshjemler ved å innføre nye inndragningsbestemmelser i vegtrafikkloven, må inndragningen like fullt anses som en strafferettslig reaksjon.

Inndragning er etter norsk rett formelt sett ikke straff, men en strafferettslig reaksjon på grunnlag av en begått straffbar handling. Inndragning av en ting etter straffeloven § 69 – for eksempel en personbil – kan tenkes å ha et forebyggende eller pønalt formål og virke allmennpreventivt og/eller individualpreventivt. Inndragningens *karaktér* – dens underliggende rasjone – vil derfor variere fra straffesak til straffesak, fra overtredelse til overtredelse og fra én tings beskaffenhet til en annen tings beskaffenhet.

Ettersom straffeloven § 69 foreskriver en fakultativ adgang til å inndra ting, og dermed ingen ubetinget og automatisk inndragningsplikt, har lovgiver lagt opp til en bred helhetsvurdering bestående av en avveining mellom samfunnets behov for en effektiv kriminalitetsbekjempelse og hensynet til lovbryteren (rimeligheten av inndragningen). Spørsmålet om det bør foretas inndragning, slik regelverket er i dag, vil måtte vurderes med utgangspunkt i hvilket underliggende inndragningsformål som er styrende og hvorvidt den aktuelle inndragningsformen samtidig er forholdsmessig. Inndragning som reaksjon – uavhengig av om den har et utpreget fareavvergende og forebyggende formål eller i all hovedsak er begrunnet i sin allmennpreventive virkning – vil rimeligvis gjennomgående oppleves negativt, og nok ofte også som en regulær *straff*, for den inndragningen retter seg mot.

Det følbare ved inndragning som reaksjonsform er ikke så vanskelig å forstå når en tar innover seg at inndragning innebærer en permanent berøvelse av eiendom, enten et pengebeløp eller en gjenstand, som uten erstatning går over i statens eie. Med et slikt utgangspunkt er forholdsmessigheten ved de foreslåtte inndragningsreglene, sett i lys av de formål inndragningsbestemmelsen i vegtrafikkloven skal hvile på, sentralt.

Det vises i den sammenheng til Ot.prp.nr.90 (2003–2004) der departementet, riktignok hva gjelder skadefølgeprinsippet, uttaler (på side 85):

"Selv om straff på generelt grunnlag kan forsvares som et redskap for å styre atferd, må det ved vurderingen av om den enkelte handling skal kriminaliseres, tas stilling til om innvendingene mot straff veier tyngre. Som kommisjonen peker på i delutredning VII side 82, er det dels et spørsmål om hvor langt straffens berettigelse rekker, og dels om det er hensiktsmessig å benytte straff.

Kommisjonen fremhever at straff bare bør benyttes der det er moralsk berettiget. Straffen må ha nyttevirksomheter. Og en straffereaksjon må fremstå som rimelig og rettferdig. Humanitære hensyn og forholdsmessighetsbetraktninger står sentralt.

Straff må videre være en hensiktsmessig reaksjon mot handlingstypen. Straffens nyttevirksomheter, for eksempel prevensjonsvirkningene, må holdes opp mot straffens omkostninger. Usikkerhet om virkningene taler etter kommisjonens syn for en grundig, konkret vurdering av om bruk av straff er hensiktsmessig.

Kommisjonen peker på en del grunner til å være varsom med bruk av straff. Ikke bare må det ses hen til de menneskelige omkostningene som straff fører med seg."

Dersom lovgiver har gitt uttrykk for et syn på hvor et straffenivå generelt skal ligge, er det et viktig moment i den konkrete reaksjonsfastsettelsen. Men det er likevel domstolens ansvar å utmåle en straff som etter en totalbedømmelse fremstår som en adekvat og rimelig reaksjon. I det enkelte tilfelle kan dette tilsi at straffen skjerpes i større eller mindre grad enn eksemplene i den aktuelle proposisjon skulle gi uttrykk for. Dette handler om at det skal være en reell forholdsmessighet mellom forbrytelse og straff ikke bare på generelt nivå, men også ved reaksjonsutmålingen for den enkelte og unike overtredelse. Dersom det for samme lovbrudd ilegges flere reaksjoner – for eksempel fengsel og inndragning – er det da den samlede reaksjon det således kommer an på, jf. straffeloven § 29 annet ledd.

At inndragning av motorvogn er en strafferettslig reaksjon, endres ikke av at man innfører en særskilt inndragningsbestemmelse for trafikklovbrudd i vegtrafikkloven, sml. straffeloven § 30 bokstav h (tap av retten til å føre motorvogn). Følgelig, i tillegg til å utgjøre en del av den samlede reaksjonen med de krav som da stilles til forholdsmessighet, er det også et krav om at inndragningen er forankret i en tilstrekkelig klar lovhjemmel, jf. straffeloven § 14. (Bestemmelsen bygger igjen på de krav som følger av Grunnloven § 96 og blir tolket i lys av det strafferettslige lovskravet i EMK artikkel 7, samt EMDs praksis knyttet til dette.) Høyesteretts syn på hvilke krav Grunnloven § 96, og dermed også straffeloven § 14, stiller, oppsummeres i HR-2020-2019-A avsnitt 16 og 17:

"Klarhetskravet innebærer at domstolene ved tolkningen og anvendelsen av straffebestemmelser må påse at straffansvar ikke ilegges utover de situasjoner som selve ordlyden i straffebudet dekker. Manglende støtte i ordlyden avhjelpes ikke av at lovgiver har ønsket å ramme forholdet, eller at forholdet er klart straffverdig. Jeg viser her til avgjørelsene HR-2016-1458-A Haxi avsnitt 8 og Rt-2014-238 Hønsehauk avsnitt 18, begge med videre henvisninger.

Det er likevel slik at straffebestemmelser må tolkes, og utgangspunktet ved tolkningen er alminnelig juridisk metode. Klarhetskravet i EMK artikkel 7 er ikke til hinder for dette, men kravet innebærer at det endelige tolkningsresultatet må ha tilstrekkelig forankring i selve loven, slik at hensynet til forutberegnelighet ivaretas. I HR-2019-900-A Eksportkontroll avsnitt 32 uttrykkes dette slik at «innholdet i straffebestemmelser må kunne klargjøres fra sak til sak», men at forutsetningen er at «bestemmelsens kjerne etter denne tolkningsprosessen forblir den samme»."

Videre, i den grad inndragningen blir ansett som straff etter EMK, vil i utgangspunktet de rettssikkerhetsgarantier konvensjonen oppstiller for straffesaker komme til anvendelse, blant annet garantiene i EMK artikkel 6, forbudet mot tilbakevirkende lovgivning i EMK artikkel 7 og forbudet mot gjentatt straffeforfølgning i EMK Protokoll 7 artikkel 4. Bedømmelsen av om den konkrete inndragningen materielt sett er straff, kan noe forenklet gjøres etter en kategorisering av inndragningen som et reetablerende eller forebyggende tiltak på den ene side og som et pønalt tiltak på den andre. Dersom inndragningen er å anse som straff etter konvensjonen, vil det også bli spørsmål om krav til subjektiv skyld, se blant annet Jon Petter Rui, «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*, nr. 3, 2018, s. 202-215.

I tillegg må inndragningens forhold til Den europeiske menneskerettskonvensjon første tilleggsprotokoll artikkel nr. 1 (P1-1) vurderes. Etter artikkelen vil et inngrep i et beskyttet eiendomsgode ikke utgjøre en konvensjonskrenkelse dersom det oppfyller lovskravet, forfølger et legitimt formål og er rimelig forholdsmessig for å oppnå dette formålet. Riksadvokaten har merket seg at det i forbindelse med det danske lovarbeidet om endringer av blant annet inndragningsregler for kjøretøy, ble lagt til grunn at EMDs praksis vedrørende inndragning fra tredjeperson synes å være uensartet og bære preg av å være under utvikling, se Folketingstidende 2020-21, tillæg B, lovforslag nr. L 127, Bilag 1, punkt 3.2.¹

En av de sentrale problemstillingene for de foreslåtte endringene er derfor om det bør være adgang til å foreta inndragning overfor en tredjeperson i aktsom god tro: Her i betydning et rettssubjekt – og eier av det beskyttede eiendomsgode det skal gjøres inngrep i – som ikke har utvist klanderverdig adferd med hensyn til utlån av sin motorvogn som senere brukes til et graverende trafikkløvbrydd. Dette adresseres nærmere under punkt 6. Først behandles de enkelte typetilfellene som arbeidsgruppen mener skal danne grunnlag for obligatorisk inndragning.

3. Hastighetsovertredelser og inndragning

Arbeidsgruppens forslag bygger på at inndragning av motorvognen skal være obligatorisk, ikke fakultativ. Dette gjelder uavhengig av om inndragningen skyldes for eksempel hastighetsovertredelse, ruspåvirket kjøring eller annen særlig hensynsløs kjøring med personskade eller død til følge. Hovedformålet bak de foreslåtte inndragningsreglene forstås, i all hovedsak, å være av allmennpreventiv karakter med et mål om en effektiv bekjempelse av trafikkriminalitet. Det vises her til arbeidsgruppens egne vurderinger av behovet for regelendringer (rapportens side 51):

"Disse uttalelsen taler sterkt for en inndragning av selve bilen, og ikke bare gjenstandens verdi, nettopp for å oppnå den avskrekkende effekten inndragning i disse

¹ Se <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/202014L00855>

tilfelle bør ha. En verdiinndragning ligner mer på en bøtestraff, og som nevnt i avsnittet over vil man da ikke få samme effekt i nettopp «allmennprevensjonens tjeneste».

Arbeidsgruppen mener at verdiinndragning i disse tilfellene av særlig graverende trafikklovbrudd treffer dårlig med trafikksikkerhetsformålet med innføringen av nye regler. Det allmennpreventive elementet står dessuten sterkt i begrunnelsen for å innføre reglene, og en mulighet for verdiinndragning vil kunne medføre vanskelige grenseganger.

Det foreslås derfor kun å innføre mulighet for gjenstandsinndragning i forbindelse med nye regler i vegtrafikkloven."

Videre legger arbeidsgruppen til grunn at en regel om unntak fra den obligatoriske inndragningen bør være "snever og streng og det skal mye til før inndragning kan unnlates" (rapportens side 86). I dette må det ligge et grunnsyn om at samtlige av overtredelsene, slik disse er utformet i forslag til ny vegtrafikkloven § 31 c nr. 1 bokstav a til i, i utgangspunktet *alltid* vil ivareta (den obligatoriske) inndragningens bakenforliggende formål og at mothensyn *aldri* med tilstrekkelig styrke vil tale mot inndragning. Et slikt grunnsyn utfordres imidlertid av at uforholdsmessig strenge reaksjoner selvsagt kan tenkes å være effektive, men at kravet om forholdsmessighet nettopp er tenkt å virke som en skranke mot (for) effektive løsninger som er urimelige.

Arbeidsgruppen foreslår obligatorisk inndragning også for hastighetsovertredelser på 50 km/t over fartsgrensen i 30- og 40-soner, et forslag som går lengre enn de danske inndragningsreglene. Begrunnelsen er at det er påkrevet av hensyn til trafikksikkerheten og at når "man likevel kjører med svært høy hastighet i forhold til fartsgrensen, er det derfor snarere behov for ytterligere skjerpelser i form av inndragning av motorvogn, og ikke mindre slik de danske reglene er innrettet" (rapportens side 59). Riksadvokaten leser forslaget som begrunnet i allmennprevensjonen – med klare pønale elementer – som må ses i lys av at inndragningen skal være obligatorisk og ha en meget snever unntaksadgang. Samtidig må den samlede reaksjonen på lovbruddet, som her i prinsippet vil være helt uavhengig av motorvognens verdi, fortsatt være forholdsmessig. Det kan dermed stilles spørsmål ved om forslaget er tilstrekkelig begrunnet, særlig for de lavere fartsgrensene, tatt i betraktning den konkrete hastighetsovertredelsens straffverdighet.

4. Ruspåvirket kjøring og inndragning

Arbeidsgruppen foreslår inndragning av motorvogn ved (førstegangs)kjøring i påvirket tilstand tilsvarende 2,0 alkoholpromille eller høyere, ettersom slik "kjøring er særlig trafikkfarlig og bør medføre inndragning av motorvognen" (rapportens side 63). Riksadvokaten forstår begrunnelsen for inndragningen å være allmennpreventiv og at reaksjonen er tenkt å ha pønalt karakter med et tilbakeskuende perspektiv. Det foreslås samtidig inndragning for kjøring i påvirket tilstand med alkoholpromille på 1,2 eller mer, eller tilsvarende for andre rusmidler, i tilfeller der vedkommende tidligere er dømt for såkalt høypromille i løpet av de siste 3 år etter

at reaksjonen ble fastsatt for den tidligere overtredelsen. Denne regelen oppgis å være "primært begrunnet [i] individualpreventive hensyn" (rapportens side 64).

Riksadvokaten finner nok en gang grunn til å understreke viktigheten av at reaksjonen samlet sett er forholdsmessig. Inndragning med klare pønale trekk innebærer at en beveger seg lengre vekk fra det tradisjonelle inndragningsinstituttet og mer i retning av en straffart som påføres lovovertrederen i den hensikt at det skal føles som et onde. At trafikksikkerhet i vid forstand kan begrunne en skjerpet straff ved tilfeller av kjøring med meget høy promille, eller gjentatte overtredelser, kan ha gode grunner for seg. Imidlertid savner riksadvokaten mer prinsipielle overveielser av om gjenstandsinndragning av motorvogner, som her foreslås, i realiteten kamuflerer inndragningens egentlige funksjon som ren *straff* og en form for (obligatorisk) økonomisk sanksjon.

5. Annen særlig hensynsløs kjøring

5.1 Oversikt

Arbeidsgruppen foreslår også inndragning av motorvogn ved såkalt *særlig hensynsløs kjøring* og deler kategorien opp i fire nye bestemmelser: forsettlig skade, grovt uaktsomme overtredelser, deltakelse i organisert kappkjøring og kjøring gjentatte ganger uten gyldig førerrett. Begrunnelsen for forslaget er trafikksikkerhetshensyn og at strenge "reaksjoner overfor svært klanderverdige uaktsomme handlinger, og hvor det er grunnlag for sterk bebreidelse mot sjåføren vil være et godt allmennpreventivt tiltak" (rapportens side 65). Riksadvokaten vil i det følgende fokusere på forslagene knyttet til forsettlig skade, grovt uaktsomme overtredelser og deltakelse i organisert kappkjøring.

5.2 Forsettlig skade og grovt uaktsomme overtredelser

Riksadvokaten bemerker – som arbeidsgruppen selv er inne på – at både forsettlig skade og grovt uaktsomme overtredelser ved bruk av motorvogn kan danne grunnlag for inndragning etter den fakultative inndragningsbestemmelsen i straffeloven § 69. Dette er straffesaker som primært gjelder og fokuserer på overtredelser av straffebud i straffeloven, og der bruken av motorvogn inngår i forøvelsesmåten. Således kan de straffbare handlingenes karakter tale for at man i disse situasjonene heller bør anvende inndragningsbestemmelsene i straffelovens kapittel 13. Samtidig trekker system- og lovtekniske hensyn i motsatt retning, særlig når det samtidig foreslås obligatorisk inndragning og en utvidet adgang til å foreta inndragning overfor tredjepersoner.

Arbeidsgruppen foreslår at en ny bestemmelse i vegtrafikkloven § 31 c nr. 1 bokstav g skal gi hjemmel til inndragning av motorvogn når eier har brukt motorvognen til "forsettlig å ha skadet andre personer eller forsettlig å ha påført eiendom omfattende materielle skader". Det antas at bestemmelsens anvendelsesområde er ment å være tilfeller der det foreligger overtredelser av straffeloven §§ 273 til 275 (*skadet andre personer*) og straffeloven § 352 (*påført eiendom omfattende materielle skader*). Likevel fremstår det noe åpent om arbeidsgruppen også ser for seg at andre typer lovbrudd skal medføre inndragning av

motorvognen, sml. blant annet skadebegrepet i vegtrafikkloven § 3 første ledd. Det savnes derfor en større grad av innholdsmessig klargjøring av bestemmelsens anvendelsesområde.

5.3 Deltakelse i organisert kappkjøring

Riksadvokaten har stor forståelse for ønsket om å bekjempe ulovlig deltakelse i kappkjøring på offentlig vei, og saksforholdet i HR-2024-1687-A er illustrerende for hvilken fare slik kjøring kan representere. Like fullt er ikke den hensynsløse kjøringen man her forsøker å kretse inn forårsaket av én enkelt handling, men av flere bestanddeler som i det enkelte tilfelle vil kunne variere i både art og omfang. Dermed blir det også vanskeligere å utforme en bestemmelse som dekker fenomenet man søker å ramme på et tilstrekkelig klart vis.

I HR-2020-2019-A knyttes det strafferettslige hjemmelskravet til betydningen av lovens ord: Det er ordlyden som er rettsgrunnlaget for å fastlegge innholdet i et straffebud. Den vanlige oppfatning er at lovskravet sterkt begrenser mulighetene for en utvidende tolkning, og derfor er tolkninger som er videre enn den mest naturlige forståelsen av lovens formulering, som et utgangspunkt utelukket.

Arbeidsgruppens forslag er at inndragning av motorvogn skal foretas når eier har brukt motorvognen til (se ny § 31 c nr. 1 bokstav h) en "grov overtredelse av vegtrafikkloven § 3 ved deltakelse i organisert kjøring med flere i fellesskap, eller medvirkning til dette ved bruk av motorvogn."

Etter riksadvokatens syn inneholder ordlyden to uklare komponenter, nemlig hva som skal kvalifisere til en *grov overtredelse* og hva som menes med deltakelse i *organisert kjøring*. Det fremstår også noe uklart hvor langt medvirkningstillegget skal gjelde, herunder relasjonen – og derigjennom forskjellen – mellom *deltakelse* og *medvirkning*.

Den straffbare handlingen i vegtrafikkloven § 3 første ledd er angitt i tre alternativer: 1) det skal ferdes på en slik måte at det ikke kan oppstå fare, 2) det skal ikke voldes skade, og 3) annen trafikk skal ikke unødig bli hindret eller forstyrret. Det er ikke en gradsbestemmelse, og simpel uaktsomhet er tilstrekkelig for at den er overtrådt. Det kan tenkes at arbeidsgruppen med *grov overtredelse* av vegtrafikkloven § 3 sikter til at det må foreligge grov uaktsomhet etter straffeloven § 23 annet ledd, men en kan ikke se at dette er nærmere kommentert i rapporten. Ettersom innslagspunktet for overtredelse av vegtrafikkloven § 3 er relativt sett lavt, rommer bestemmelsen et stort spenn av forskjellige typer overtredelser med dertil forskjellig grader av straffverdighet. Dette kan gjøre en grovhetsvurdering, som i så fall må skje utenfor bestemmelsens ordlyd og oppbygning, vanskelig.

Videre introduserer forslaget den strafferettslige nyvinningen deltakelse i *organisert kjøring*, uten at det gis en fullgod veiledning på hva begrepet er tenkt å omfatte. En savner blant annet en bredere vurdering av hvilke faktiske omstendigheter som kan medføre at man står overfor en aktiv deltakelse i organisert kjøring, og en utdyping av det indre forholdet mellom de to begrepene *grov overtredelse* og *organisert kjøring*: Vil det at det foreligger en grov

overtredelse kunne baseres helt eller delvis på at det foreligger deltakelse i organisert kjøring, som igjen kan farge bedømmelsen av om det foreligger en organisert kjøring (sirkulært)?

Bestemmelsens medvirkningstillegg har også en uklar rekkevidde. Det antas at tillegget er ment å virke utover selve deltakelsen – i betydning å føre motorvognen – i den organiserte kjøringen. Likevel trekker det rent språklige ved *deltakelse* og *medvirkning* mot et noenlunde likt meningsinnhold, et syn som understøttes av hvilken kontekst bestemmelsen er ment å virke i. Det fremstår dermed som bestemmelsens medvirkningstillegg er mer egnet til å skape uklarhet enn klarhet om den tiltenkte rekkevidden.

6. Inndragning overfor tredjeperson

Arbeidsgruppen foreslår å utvide adgangen til å foreta inndragning overfor tredjepersoner (eieren av kjøretøyet) i tilfeller der det foreligger overtredelse av de obligatoriske inndragningsreglene opplistet i ny § 31 nr. 1 bokstav a til d og bokstav f til h. Forslaget begrunnes blant annet slik (rapportens side 72-73):

"Adgangen til inndragning fra tredjeperson er dermed snever hvor inndragningen begrunnes i at gjenstanden er brukt til en straffbar handling. Arbeidsgruppen finner det tvilsomt om inndragningshjemmelen overfor tredjeperson er tilstrekkelig effektiv til å bekjempe økende omfang av høyrisikoatferd i trafikken.

[...]

Selv hvor motorvognen er lånt for eksempel av en venn eller familie, vil det i praksis være vanskelig å bevise at eier har eller burde forstått at motorvognen ville bli brukt til grove trafikklovbrudd. Da det er viktig at de motorvogner som har vært anvendt til de alvorligste trafikklovbrudd hurtig og resolutt blir fjernet fra veiene, bør inndragning ved de alvorligste trafikklovbrudd som hovedregel skje selv om motorvognen er eid av andre enn fører."

Riksadvokaten understreker at forslaget representerer en betydelig utvidelse i forhold til någjeldende adgang til inndragning overfor tredjepersoner i medhold av straffeloven § 71 tredje ledd. Forslaget forstås i all hovedsak å være forankret i et ønske om allmennpreventiv effekt, med klare pønale elementer, samt til en viss grad i et (abstrakt) preventivt formål. Hva gjelder krav til tredjepersonens adferd, herunder graden av eventuell klander, uttaler arbeidsgruppen følgende (rapportens side 75 og 87):

"Selv om eier verken har vist uaktsomhet ved overlatelsen av kjøretøyet eller kan sikre sin økonomiske stilling gjennom erstatningskrav mot lovbryster, må det i en helhetsvurdering av forholdsmessigheten vurderes om eier gjennom sin forretningsmodell kan sikre sin økonomiske stilling, for eksempel gjennom prissettingen.

[...]

I andre tilfeller hvor man samtykker til utlån av bilen, forventes det at eieren er aktsom. Dersom eieren hadde kjennskap til siktedes risikofylte trafikale atferd, eller det foreligger opplysninger som tilsier at eieren burde foretatt nærmere undersøkelser før motorvognen ble overlevert til siktede, kan dette trekke i retning av at eieren ikke var tilstrekkelig aktsom som hen burde være, og at overtredelsen ikke var helt upåregnelig."

Det fremstår uklart hvorvidt arbeidsgruppen mener at (i) det i prinsippet ikke skal stilles noe absolutt krav om en form for subjektiv klander hos tredjepersonen for at inndragning skal kunne finne sted, eller (ii) om uttalelsene heller er ment å uttrykke at det skal gjelde et prinsipielt forskjellig krav til (u)aktsomhet for fysiske og juridiske personer. Videre er det uklart om henvisningen til det påregnelige/upåregnelige skal antyde en form for tilsynsregel for tredjepersoner – med dertil mulig innvirkning på aktsomhetsvurderingen – eller om dette kun skal forstås som en konstatering av at det (objektivt) upåregnelige hendelsesforløp utelukker tredjepersonsinndragning. Riksadvokaten savner i den sammenheng grundigere drøftelser av hvilke krav som skal stilles for at en eier – i den foreslåtte inndragningskonteksten – kan sies å ha *samtykket* til utlån av sin motorvogn, herunder hvor langt et slikt samtykke rekker. Riksadvokaten antar at et opplyst og reelt samtykke til utlån uansett er selve grunnforutsetningen for at det i det hele tatt kan være aktuelt med inndragning overfor bileieren som tredjeperson.

Forhold knyttet til tredjepersonens adferd, herunder om vedkommende har vært tilstrekkelig (u)aktsom, er relevante omstendigheter når inndragning vurderes opp mot Den europeiske menneskerettskonvensjon første tilleggsprotokoll artikkel nr. 1 (P1-1). At tredjepersonens gode tro kan ha betydning for adgangen til å foreta inndragning overfor ham, anses ikke tvilsomt, se blant annet Andonoski mot Makedonia (16225/08) avsnitt 34–38 og B. K. M mot Slovenia (42079/12) avsnitt 43–48. I tillegg vises det til Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, for praktikere, 2023, side 1391–1393.

Samtidig er det også eksempler på at EMD tilsynelatende *ikke* har lagt avgjørende vekt på tredjepersonens gode tro, men heller fokusert på vedkommendes mulighet til å få erstattet sitt økonomiske tap. Det vises her til S.C. Service Benz mot Romania (58045/11) avsnitt 37:

"On the other hand, where a remedy enabling the owner of confiscated property to obtain compensation proved effective, the Court has been prepared to find the existence of a proper balance between the means used by the authorities to safeguard the general interest and the protection of the person's fundamental right to the peaceful enjoyment of his property."

De danske inndragningsreglene for kjøretøy, som den norske arbeidsgruppen har anvendt som en rettslig modell, har ved flere anledninger vært gjenstand for behandling av dansk Højesteret. I en avgjørelse fra 12. oktober 2022 (sag 102/2021) legger dansk Højesteret avgjørende vekt på nettopp S.C. Service Benz mot Romania, da det fastslås at de danske

inndragningsreglene ikke antas å være i strid med P1-1.² Det sentrale i avgjørelsen, som riktignok må forstås på bakgrunn av sine særegne faktiske og (danske) rettslige premisser, synes å være at det ikke forelå holdepunkter i saken som ga grunn til å tro at inndragningen ville medføre et økonomisk tap for tredjepersonen, som var et leasingselskap (avgjørelsens side 38):

"Efter det, der ovenfor vedrørende EU's Charter om grundlæggende rettigheder er anført om ordningen efter færdselslovens § 133 a, stk. 2, 2. pkt., finder Højesteret, at der ikke i Menneskerettighedsdomstolens praksis er grundlag for, at ordningen er i strid med artikel 1 i tillægsprotokollen. Det skal imidlertid i de enkelte sager sikres, at der ikke sker konfiskation i tilfælde, hvor dette konkret ville indebære en krænkelse af bestemmelsen.

Spørsmålet om, hvorvidt det i den foreliggende sag er i strid med artikel 1 i tillægsprotokollen at konfiskere A' bil, skal afgøres under straffesagen mod T. På det foreliggende grundlag, hvor der som anført ovenfor ikke er oplyst omstændigheder, der giver grundlag for at antage, at A i tilfælde af konfiskation vil lide økonomisk tab, finder Højesteret, at der er grund til at antage, at konfiskation ikke vil være i strid med artikel 1."

Avgjørelsen i S.C. Service Benz mot Romania kan synes å stå i et visst spenningsforhold til andre avgjørelser fra EMD der tredjepersonens gode tro var medvirkende til at det ble konstatert krenkelse av P1-1. Det minnes derfor om at det i forarbeidene til de danske inndragningsendringene ble uttrykt at EMDs praksis vedrørende inndragning fra tredjeperson kan fremstå som uensartet og bære preg av å være under utvikling. Videre bemerkes, med utgangspunkt i de samme forarbeidene, at det i Danmark skal å ha blitt foretatt øvrige lovendringer for å legge til rette for at eier ved bilutleie kan kreve at leie- eller leasingtaker fremviser en såkalt "private straffeattest" (se nevnte forarbeider under merknaden til nr. 2).³ En slik lovregulering antas å ha visse betenkeligheter med hensyn til blant annet personvernet.

7. Avsluttende bemerkninger

Riksadvokaten deler bekymringen rundt beskrivelsen av miljøer med risikosøkende trafikkadferd som begår trafikklovbrudd med fare for eget og andres liv og helse, og er enig i betydningen av effektiv forebygging av trafikkulykker ved bekjempelse av trafikkriminalitet. I dette ligger det også at Riksadvokatembetet naturlig nok støtter arbeidet med nullvisjonen i trafikken. Like fullt understrekes viktigheten av at lovarbeid, i dette tilfellet en revisjon av våre inndragningsregler som gjør dem mer inngripende, ivaretar grunnleggende rettsstatlige idealer, ikke minst krav til forholdsmessighet mellom den straffbare handlingen og reaksjonen, klarhet i regelutformingen og etterlevelse av våre konvensjonsforpliktelser.

Riksadvokaten er prinsipielt skeptisk til at det innføres et helt nytt lovsystem for inndragning plassert i vegtrafikkloven som bygger på en idé om utstrakt obligatorisk inndragning. Slik

² Se <https://www.domstol.dk/media/4ise4ymv/102-2021-ny-anonym-kendelse.pdf>

³ Se <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/202014L00855>

regelendringene er begrunnet er det i realiteten tale om en i all hovedsak pønal (økonomisk) reaksjon med et uttalt formål om allmennprevensjon. Dette er problematisk fordi reaksjonens alvor avhenger av motorvognens verdi, mens motorvognens verdi er urelatert til lovbruddets alvor. Følgelig innebærer den foreslått reguleringen et markant tilfeldighetsselement i reaksjonens alvor, som i seg selv er problematisk og dessuten uforenlig med et likebehandlingskrav samt medfører risiko for en uforholdsmessig reaksjon. Forslaget reiser således spørsmål av høyst prinsipiell karakter, og forutsetter – i tillegg til det nevnte – også at selve behovet for skjerpelse på trafikfeltet er fullgodt analysert, herunder forslaget forutsatte prevensjonseffekt.

Jørn Sigurd Maurud

Anders Mandal Funnemark
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur