



# Innst. 261 S

(2014–2015)

## Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:36 (2011–2012)

**Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland og Per Olaf Lundteigen om endring i Grunnloven § 97 (unntak fra tilbakevirkningsforbudet for handlinger som var straffbare etter folkeretten)**

Til Stortinget

### Sammendrag

#### Bakgrunn

Ovennevnte grunnlovsforslag som er fremsatt av representantene Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland og Per Olaf Lundteigen, gjelder endring i Grunnloven § 97.

Forslagsstillerne fremmer forslag til et nytt annet ledd i Grunnloven § 97 om unntak fra tilbakevirkningsforbudet for handlinger som var straffbare etter folkeretten.

Forbudet mot tilbakevirkende lover i Grunnloven § 97 har stått uendret siden 1814, og bestemmelsen lyder som følger:

«Ingen lov må gis tilbakevirkende kraft.»

Menneskerettighetsutvalget, som ble nedsatt av Stortingets presidentskap 18. juni 2009 for å «utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det mål å styrke menneskerettighetenes stilling i nasjonal rett ved å gi sentrale menneskerettigheter grunnlovs rang», foreslo at bestemmelsen skulle stå uendret. Om den nærmere begrunnelse for

utvalgets forslag vises det til Dokument 16 (2011–2012) s. 135 flg.

Grunnloven § 107, ved siden av ekspropriasjons-erstatningsbestemmelsen i § 105, er den grunnlovsbestemmelsen som har vært mest påberopt for domstolene. Bestemmelsen omfatter et tilbakevirkningsforbud både på strafferettens og sivilrettens område. Innenfor strafferetten har forbudet mot tilbakevirkning vært ansett som absolutt. Lovgiver kan altså ikke knytte straffansvar eller strengere straff til en tidligere handling.

Bestemmelsen må sees i sammenheng med Grunnloven § 96, om at det kreves hjemmel i lov og domstolsbehandling for å kunne straffe.

Forslagsstillerne foreslår et nytt annet ledd i bestemmelsen, der det gjøres et svært begrenset unntak fra tilbakevirkningsforbudet på strafferettens område for handlinger som på gjerningstidspunktet var forutberegnelig straffbare i overensstemmelse med menneskerettighetene og direkte straffbare etter folkeretten.

Forslagene i Dokument 12:36 (2011–2012) er fremsatt i det som var gjeldende språkdrakt da forslagene ble fremsatt samt på moderne bokmål og nynorsk. Stortinget fattet 6. mai 2014 vedtak om språklig fornyelse av Grunnloven og en versjon av Grunnloven på nynorsk. Under henvisning til dette fremmes samtlige forslag i denne innstillingen både på bokmål og nynorsk.

Forslagsstillerne fremmer to alternative forslag til § 97 nytt annet ledd. Alternativ 1 B bygger på forslag fra Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg og slår fast at forbudet er absolutt på strafferettens område, men slik at det gjøres et begrenset unntak for handlinger som på gjerningstidspunktet var forutberegnelig straffbare i overensstemmelse med menneskerettighetene og direkte straffbare etter folkeretten.

I alternativ 2 B er det ikke sagt noe om det nærmere innholdet av tilbakevirkningsforbudet i første ledd, det slås kun fast at forbudet ikke gjelder for handlinger som på gjerningstidspunktet var forutberegnelig straffbare i overensstemmelse med menneskerettighetene og direkte straffbare etter folkeretten.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«§ 97 nytt annet ledd skal lyde:

*Alternativ 1 B (bokmål og nynorsk):*

Tilbakevirkningsforbudet er absolutt på strafferettens område, med unntak for en handling som på gjerningstidspunktet var forutberegnelig straffbar i overensstemmelse med menneskerettighetene og direkte straffbar etter folkeretten.

—

Tilbakeverknadsforbudet er absolutt på området for strafferett, så nær som handlingar som på gjerningstidspunktet var venteleg straffbare i samsvar med menneskerettane og direkte straffbare etter folkeretten.

*Alternativ 2 B (bokmål og nynorsk):*

Tilbakevirkningsforbudet gjelder ikke for handlinger som på gjerningstidspunktet var forutberegnelig straffbare i overensstemmelse med menneskerettighetene og direkte straffbare etter folkeretten.

—

Tilbakeverknadsforbudet gjeld ikkje for handlingar som på gjerningstidspunktet var venteleg straffbare i samsvar med menneskerettane og direkte straffbare etter folkeretten.»

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Kenneth Svendsen og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at det fremmes forslag om et nytt annet ledd i Grunnloven § 97, tilbakevirkningsforbudet.

Forslagsstillerne har fremmet to alternative forslag til annet ledd. Alternativ 1 bygger på forslaget fra Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg og slår fast at forbudet er absolutt på strafferettens område, men at det gjøres et begrenset unntak for

handlingar som på gjerningstidspunktet var forutberegnelig straffbare i overensstemmelse med menneskerettighetene og direkte straffbare etter folkeretten. I alternativ 2 er det ikke sagt noe nærmere om innholdet av forbudet i første ledd.

Komiteen viser til at Grunnloven § 97 har stått uforandret siden 1814. Det er alminnelig antatt at strafferetten må anses som kjerneområdet for bestemmelsen, altså at den verner den enkelte mot at lovgiver med tilbakevirkende kraft vedtar straffansvar eller hever strafferammen etter at et lovbrudd er begått. Utenfor strafferettens område er det alminnelig enighet om at § 97 ikke forbyr all tilbakevirkning.

Komiteen viser til at Høyesteretts dom i den såkalte krigsforbrytersaken fra 2010 bekreftet at vi har et mangelfullt regelverk i Norge for pådømmelse av internasjonale forbrytelser begått før 2008. Forslagsstillerne har ønsket å endre Grunnloven slik at den blir mer i overensstemmelse med EMK art. 7 og SP art. 15 nr. 2 der det heter at

«intet i denne artikkel skal være til hinder for at noen tiltales eller straffes for en handling eller unnlatelse som på den tid da den ble begått, var straffbar etter de alminnelige rettsprinsipper som anerkjennes av folkerettssamfunnet.»

Menneskerettighetsutvalget har i sin rapport drøftet Grunnloven § 97 på tilsvarende bakgrunn og kommet frem til at det i lys av utvalgets mandat om å styrke menneskerettighetene i Grunnloven, ikke bør foreslås endringer i bestemmelsen. Det begrunnes i flere forhold, men komiteen vil legge særlig vekt på utvalgets poengtering av at presiseringer på enkelte rettsområder trolig vil kunne øke presset om krav til presiseringer også på andre områder. Komiteen er enig i at slike presiseringer i realiteten vil kunne snevre inn vernet i Grunnloven § 97.

Komiteen vil også understreke at ny straffelov, kapittel 16 om folkemord, forbrytelse mot menneskeheten og krigsforbrytelse, ble vedtatt og trådte i kraft 7. mars 2008. Det innebærer at forbrytelser av denne art begått etter 2008 fanges opp uten hinder av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97. Et nytt annet ledd i § 97 vil ut ifra disse betraktningene kun være av midlertidig art. Komiteen mener dette svekker argumentet bak forslaget om et nytt annet ledd i Grunnloven § 97.

Gjennom de høringene og seminarene komiteen har hatt om menneskerettighetene i Grunnloven, har det også fra flere hold blitt uttrykt skepsis mot den foreslåtte endringen i § 97 andre ledd.

På denne bakgrunn foreslår komiteen at forslaget om å tilføye et nytt ledd i Grunnloven § 97 ikke bifalles.

### **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råar Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 12:36 (2011–2012) – grunnlovsfor-  
slag fra Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Ny-

bakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland og  
Per Olaf Lundteigen om endring i Grunnloven § 97  
(unntak fra tilbakevirkningsforbudet for handlinger  
som var straffbare etter folkeretten), alternativ 1B og  
2B – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 5. mai 2015

**Martin Kolberg**

leder og ordfører

