



Innst. 243 L

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget
fra justiskomiteen

Prop. 62 L (2015–2016)

Innstilling fra justiskomiteen om Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.)

Til Stortinget

Sammendrag

Proposisjonens hovedsiktemål er å legge til rette for mer enhetlig behandling av saker om administrative sanksjoner innenfor betryggende rettslige rammer, og med oppfyllelse av de krav til rettssikkerhet som følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner, i første rekke den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK).

Med administrative sanksjoner menes negative reaksjoner som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon. Proposisjonen konsentrerer seg om brudd på offentligrettslig reguleringslovgivning, men er ikke strengt avgrenset til dette.

Proposisjonen følger opp Sanksjonsutvalgets utredning NOU 2003:15 Fra bot til bedring, men tar også opp utviklingen som siden har skjedd. I proposisjonen støttes en rekke av Sanksjonsutvalgets anbefalinger, men på noen punkter velger departementet mindre omfattende eller ingen regulering.

Lovgivningen inneholder mange regler som pålegger personer og foretak plikter eller på annen måte begrenser deres handlefrihet. Ofte er det ved brudd på slik lovgivning hjemmel for strafferettslig forfølgning fra politi og påtalemyndighet. Utgangspunktet er at straff skal ilegges av domstolene. På en rekke områder finnes det i dag hjemmel for at forvalt-

ningen kan ilegge straffelignende reaksjoner – administrative sanksjoner. Det kan blant annet dreie seg om overtredelsesgebyrer og pønalt pregede tilbakekall av offentlige tillatelser (administrativt rettighets-tap). Slike administrative sanksjoner benyttes i økende grad som et alternativ til strafferettslig forfølgning.

Proposisjonen består av to hoveddeler.

For det første gir departementet anbefalinger om når det er aktuelt å bruke administrative sanksjoner som alternativ til straff, særlig ved brudd på offentligrettslig reguleringslovgivning. Det gis også anbefalinger om hvilke typer administrative sanksjoner som egner seg, og det gis anbefalinger om utforming av bestemmelser om administrative sanksjoner. Tilsvarende gis det anbefalinger om enkelte administrative reaksjoner hvor det pønale formålet ikke er fremtredende. Et hovedsiktemål med proposisjonen er å legge til rette for mer enhetlig behandling av saker om administrative sanksjoner innenfor betryggende rettslige rammer, og med oppfyllelse av de krav til rettssikkerhet som følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner. Proposisjonen inneholder ikke forslag til nye hjemler for administrative sanksjoner og reaksjoner. De konkrete konsekvensene vil måtte utredes i forbindelse med forslag om nye tiltak på ulike områder.

For det andre foreslås det visse generelle lovbestemmelser om behandlingen av saker om administrative sanksjoner i forvaltningen (og i domstolene ved eventuell domstolsprøving av forvaltningens vedtak). Disse bestemmelsene oppstiller også visse rammer for bruken av administrative sanksjoner. De foreslåtte reglene vil ha betydning for behandlingen av saker hvor det i dag allerede er hjemmel for bruk av administrative sanksjoner. I tillegg vil reglene ha betydning på områder hvor en i fremtiden innfører

hjemmel for bruk av administrative sanksjoner, så langt det ikke gjøres unntak i særloven.

Proposisjonen gir i punkt 4 en oversikt over de overordnede reglene som gjelder til trygging av rettsikkerheten for den enkelte – privatpersoner og foretak – i saker om administrative sanksjoner. Slike overordnede regler følger for det første av Grunnloven, særlig §§ 95 og 96. For det andre gjelder de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene, særlig EMK, som er gjort til en del av norsk rett gjennom menneskerettsloven. Et vesentlig siktemål med lovforslaget er å legge til rette for at disse overordnede rettssikkerhetsgarantiene etterleves i praksis.

Departementet drøfter, med utgangspunkt i at det ofte er behov for sanksjoner mot lovbrudd, hvilke lovbrudd som bør kunne sanksjoneres administrativt som et alternativ til tradisjonell strafferettslig forfølgning, jf. punkt 6 og 7. Sentralt ved vurderingen står avveiningen mellom effektiv håndheving av lovverket og kravet om rettssikkerhet for den enkelte. Den desentraliserte ordningen for bruk av administrative sanksjoner, hvor hjemler er spredt en rekke steder i lovgivningen, og hvor håndhevingen både i førsteinstansen og i klageomgangen skjer i en rekke forvaltningsorganer på ulike nivåer og på ulike saksområder, med relativt få saker som bringes inn for domstolene, utgjør en særlig utfordring. Det tradisjonelle strafferettsapparatet er i en helt annen grad sentralisert og med en vesentlig rolle for domstolene, med de mulighetene for likebehandling og ensartet praksis det innebærer.

Proposisjonen drøfter og gir generelle anbefalinger om når det bør kunne gis hjemmel for bruk av administrative sanksjoner, for eksempel overtredelsesgebyrer og administrative rettighetstap, som et alternativ til straff. Administrative sanksjoner bør ikke brukes dersom mindre inngripende virkemidler, for eksempel ikke-pønale tiltak som pålegg eller tvangsmulkt, er tilgjengelige og kan sikre overholdelse av lovgivningen. Derfor drøftes også forholdet til slike forvaltningstiltak som ikke er sanksjoner.

Om en lovovertrедelse skal sanksjoneres, bør som utgangspunkt vurderes ut fra hver enkelt handlingsnorm, slik at en unngår for omfattende sanksjonering. Det bør være en forutsetning for å gi hjemmel for å sanksjonere lovbrudd, også ved bruk av administrative sanksjoner, at lovbruddene i praksis blir søkt avdekket og håndhevet.

En grunnleggende forutsetning for bruk av administrative sanksjoner må være at dette er rettssikkerhetsmessig forsvarlig. Overfor fysiske personer bør administrative sanksjoner som utgangspunkt bare brukes ved mindre alvorlige lovbrudd. Overfor foretak er det større rom for bruk av administrative sanksjoner, men også her gjelder kravene til rettssikkerhet.

Proposisjonen bygger på at hjemmel for administrative sanksjoner må gis i særlovgivningen. Hjemmel for administrative sanksjoner bør bare innføres etter en grundig vurdering av behovet veid opp mot betenkelighetene, og med utgangspunkt i de anbefalingene om bruk av administrative sanksjoner som gis i proposisjonen.

Proposisjonen drøfter mulige administrative sanksjoner – overtredelsesgebyr, administrativt rettighetstap, tilleggsbetaling, tap av offentlig ytelse, forbud mot virksomhet som ikke kreves tillatelse, formell advarsel og offentliggjøring av navn på foretak. Ulike steder i proposisjonen gis det anbefalinger om bruk av de ulike typene administrative sanksjoner.

Det gis videre, ulike steder i proposisjonen, anbefalinger om hvordan en bør utforme lovbestemmelser om hjemmel for ulike administrative sanksjoner i særlovgivningen.

I motsetning til utvalget foreslår ikke departementet noen alminnelig hjemmel i forvaltningsloven for å kunne ramme foretak med administrative sanksjoner som en følge av at fysiske personer som handler på vegne av foretaket, kan ilegges sanksjon. I stedet foreslås visse felles, supplerende regler med sikte på tilfeller der særlovgivningen har eller innfører hjemmel for å ramme foretak med administrative sanksjoner. For det første foreslås en felles hovedregel om at det ikke kreves at noen enkeltperson har utvist subjektiv skyld for at foretak skal kunne sanksjoneres administrativt. For det andre foreslås kriterier for om sanksjon bør ilegges og for utmåling av sanksjoner rettet mot foretak. Bestemmelsene er utformet på bakgrunn av de tilsvarende reglene om foretaksstraff i straffeloven.

I proposisjonen foreslås et nytt kapittel IX i forvaltningsloven for saker om administrative sanksjoner, forutsatt at hjemmel for sanksjon finnes i særloven. Plassering av reglene i forvaltningsloven sikrer at de kommer til anvendelse i alle sektorer av forvaltningen, med mindre særlovene selv gjør unntak. Det foreslås også enkelte supplerende regler i straffeprosessloven og tvangsfullbyrdelsesloven.

Samlet inneholder disse reglene rettslige rammer for bruken av administrative sanksjoner, saksbehandlingsgarantier ved forvaltningens behandling av saken og utvidet domstolsprøving sammenlignet med det som følger av tradisjonell norsk rett.

Det foreslåtte kapitlet i forvaltningsloven inneholder for det første visse lovbestemmelser som er felles for alle saker om administrative sanksjoner. For det andre inneholder det en ytterligere, særskilt regulering av enkelte typer administrative sanksjoner. Lovbestemmelsene som er felles for alle saker om administrative sanksjoner, er:

- Samordningsplikt for politi/påtalemyndighet og forvaltningsorganet (§ 47)
- Veiledning om taushetsrett (vern mot selvinkriminering) (§ 48)
- Underretning om sakens utfall også når det ikke ilegges sanksjon (§ 49)
- Domstolsprøving av vedtak om administrative sanksjoner (§ 50)

Reglene innebærer langt på vei en synliggjøring av rettigheter som allerede gjelder i kraft av EMK eller bidrar til å sikre oppfyllelsen av disse rettighetene.

Reglene om samordningsplikt, som foreslås innført i straffeprosessloven § 229 i tillegg til i forvaltningsloven, skal bidra til å sikre at sanksjonering av ett og samme forhold i størst mulig grad skjer samlet. Dette vil bidra til å unngå unødig ressursbruk, redusere belastningen for den private parten og sikre at EMKs forbud mot dobbel straffeforfølgning etterleveres. Det foreslås også en særlig bestemmelse i straffeprosessloven § 71 c for å gjøre det tydelig at påtalemyndighetens oversending av saken til forvaltningen ikke innebærer en endelig avslutning av saken. Dermed unngår en å skape tvil om forholdet til forbudet mot dobbeltforfølgning.

Departementet foreslår ikke å lovfeste egne regler om vern mot selvinkriminering i tillegg til det som allerede følger av EMK og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter. I stedet foreslås det lovfestet at forvaltningen har plikt til å veilede om det vernet mot selvinkriminering som allerede gjelder.

Departementet foreslår lovfestet, som en vesentlig rettssikkerhetsgaranti, at domstolene skal prøve alle sider av vedtak om administrative sanksjoner, inkludert forvaltningens skjønnsmessige vurderinger. Dette innebærer en utvidet prøving sammenlignet med tradisjonell norsk rett. Domstolene gis også myndighet til å avsi dom for realiteten i saken, slik at saken kan avsluttes med domstolenes behandling. Dermed unngår en at forvaltningen eventuelt må ta saken opp til fornyet behandling der det fremstår som unødvendig.

En rekke saker om illeggelse av administrative sanksjoner vil dreie seg om mindre verdier. Tvistelovens regler om småkravprosess kan egne seg i noen av disse sakene. Dette bidrar til å redusere kostnadene og ressursbruken ellers ved domstolsprøving, noe som igjen bidrar til å gjøre retten til domstolsprøving mer tilgjengelig i praksis. Tvisteloven åpner for at en rekke saker om administrative sanksjoner kan behandles ved småkravprosess, og departementet foreslår på denne bakgrunn ikke endringer i tvisteloven.

På noen punkter foreslås det ikke felles lovregulering i forvaltningsloven eller andre steder. I stedet

nøyer departementet seg med å drøfte og å gi visse anbefalinger om hvilke løsninger en bør bygge på i særlovgivningen. Det gjelder blant annet spørsmålet om hvilket krav til subjektiv skyld som bør gjelde ved illeggelse av administrative sanksjoner overfor fysiske personer (punkt 11), mulige sanksjonsfrihetsgrunner og personlige forutsetninger for sanksjonsansvar (punkt 12), hvem som bør kunne ilegge administrative sanksjoner (punkt 16), valget mellom anklage- eller inkvisisjonsprinsipp (punkt 18) og om det bør være plikt til å ilegge sanksjon dersom vilkårene er oppfylt (punkt 20). Et særlig spørsmål er hvilke bevisregler som gjelder i saker om administrative sanksjoner, og om visse sider av bevisreglene bør lovfestes. Departementet finner det ikke hensiktsmessig å foreslå lovregulering på dette punktet, hovedsakelig på grunn av de avklaringene som har skjedd i rettspraksis (punkt 19).

Forslaget til kapittel IX i forvaltningsloven innebærer en ytterligere, særskilt regulering av enkelte typer administrative sanksjoner:

- Overtredelsesgebyrer (§ 44)
- Administrative rettighetstap (§ 45)

Det foreslås lovfestet at det for individuell utmåling av overtredelsesgebyrer i lov eller forskrift skal fastsettes en ramme for gebyrets størrelse. Formålet er å sikre en viss forutberegnelighet ved å innskrenke forvaltningens skjønnsmessige myndighet overfor privatpersoner og foretak. Loven regner også opp momenter som det innenfor rammen kan legges vekt på ved utmåling av gebyrer rettet mot privatpersoner. Det foreslås også bestemmelser om blant annet saksbehandling og oppfyllelsesfrist i saker om overtredelsesgebyr.

Administrativt rettighetstap skal etter lovforslaget bare kunne ilegges så langt det etter overtredelsens art, alvor og forholdene for øvrig fremstår som forholdsmessig. Vedtaket må begrenses til å gjelde for en bestemt tid.

En praktisk meget viktig reaksjon mot lovbrudd er administrativt fastsatt tvangsmulkt. Denne reaksjonen er ikke en administrativ sanksjon, men en fremoverrettet reaksjon som har til formål å sikre at plikter som følger av lovgivningen, blir etterlevd. Departementet redegjør i punkt 31 for gjeldende regulering av tvangsmulktinstituttet, foreslår visse felles regler i forvaltningsloven og gir anbefalinger om utforming av nye bestemmelser om tvangsmulkt i særlovgivningen.

I proposisjonen drøftes enkelte ytterligere reaksjoner mot lovbrudd: tap av offentlig ytelse, forbud mot virksomhet som ikke krever tillatelse, formell advarsel, offentliggjøring av navn på foretak, pålegg og administrativ inndragning jf. punkt 15, 30 og 32.

For noen av reaksjonene vurderes spørsmålet om lovregulering. Departementet nøyer seg med å gi visse anbefalinger om bruken av reaksjonene og å peke på spørsmål en bør være oppmerksom på ved eventuell regulering i særlov. Noen av reaksjonene kan være administrative sanksjoner etter forslaget til legaldefinisjon i forvaltningsloven § 46 annet ledd, med den virkning at de alminnelige reglene om administrative sanksjoner i forvaltningsloven (§§ 46 til 50) gjelder.

Departementet er enig med utvalget i at det bør vises tilbakeholdenhet med å gi forvaltningsorganer hjemmel til å anvende tvangsmidler (for eksempel adgang til ransaking og beslag) i saker om administrative sanksjoner. Dersom det antas å være behov for å anvende tvangsmidler for å få saken tilstrekkelig effektivt opplyst, kan det være mer hensiktsmessig å gi hjemmel for å ilegge straff i stedet for administrativ sanksjon.

Reglene om tvangfullbyrdelse av vedtak om administrative sanksjoner gjennomgås. Det foreslås enkelte endringer, jf. punkt 26.

Departementet drøfter om det er behov for å endre forvaltningslovens regler om taushetsplikt for å sikre tilstrekkelig adgang til å offentliggjøre opplysninger om saker om administrative sanksjoner der foretak er involvert. Offentleglova (2006) utvidet retten til innsyn, og departementet mener någjeldende regulering sikrer åpenhet så langt det er behov. Derfor foreslås ingen endringer, jf. punkt 25.

Departementet følger ikke opp utvalgets forslag om å innføre særskilt hjemmel for registrering av vedtak om ilagte administrative sanksjoner. Det er tvilsomt om fordelene ved en registreringsordning overstiger ulempene, og det knytter seg visse prinsipielle betenkeligheter til etablering av en slik ordning, jf. punkt 27.

De foreslåtte reglene innebærer ikke vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser. Dette har sammenheng med at de fleste forslagene innebærer en lovfesting av krav som allerede gjelder på annet grunnlag. Lovfesting av alminnelige regler om administrative sanksjoner vil på sikt bidra til mer enhetlig håndtering av denne typen saker. Eventuelle konsekvenser må i første rekke vurderes i forbindelse med senere forslag om endringer i særlovgivningen. En nærmere redegjørelse er tatt inn i punkt 33 i proposisjonen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Kari Henriksen, lederen Hadia Tajik og Lise Wiik, fra Høyre, Margunn Ebbesen, Hårek Elvenes, Peter Christian Frølich og Anders B. Werp, fra Fremskrittspar-

tiet, Jan Arild Ellingsen og Ulf Leirstein, fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, og fra Senterpartiet, Jenny Klinge, viser til Prop. 62 L (2015–2016) om endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.). Komiteen stiller seg bak proposisjonens hovedsiktemål som er å legge til rette for en mer enhetlig og betryggende behandling av saker vedrørende administrative sanksjoner på bakgrunn av de krav til rettssikkerhet som følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner, herunder den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK).

Komiteen viser til at med administrative sanksjoner menes negative reaksjoner som et forvaltningsorgan kan ilegge enkeltpersoner eller virksomheter som har overtrådt lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon.

Komiteen viser videre til at denne proposisjonen er en oppfølging av Sanksjonsutvalgets utredning NOU 2003:15 Fra bot til bedring, i tillegg til at nyere utvikling også er tatt med. Komiteen registrerer at en rekke av Sanksjonsutvalgets anbefalinger er tatt opp i proposisjonen, men at det på noen punkter er valgt en mindre omfattende eller ingen regulering.

Komiteen viser til at det i dag finnes et bredt spekter av hjemler i særlovgivningen som åpner for at forvaltningen kan ilegge straffelignende reaksjoner overfor enkeltpersoner eller virksomheter i form av såkalte administrative sanksjoner. Disse sanksjonene kan være overtredelsesgebyrer eller pønalt pregede tilbakekall av offentlige tillatelser, også kalt administrativt rettighetstap. Eksempler på dette kan være tilbakekall av skjenkebevilling eller byggetillatelse.

Komiteen viser til at utgangspunktet i norsk rett er at straff skal ilegges av domstolene, men at administrative sanksjoner ofte kan være et riktig alternativ til straff og straffeforfølgning. Komiteen understreker at en forutsetning for bruk av administrative sanksjoner må være at det er rettssikkerhetsmessig forsvarlig, og at administrative sanksjoner ikke bør brukes dersom mindre inngripende tiltak som pålegg eller tvangsmulkt vil sikre overholdelse av lovgivningen.

Komiteen viser til proposisjonens utgangspunkt om at overfor fysiske personer bør administrative sanksjoner som utgangspunkt bare brukes ved mindre alvorlige lovbrudd. Overfor foretak er det større rom for bruk av administrative sanksjoner, men også her gjelder kravene til rettssikkerhet.

Komiteen viser videre til at proposisjonen bygger på at hjemmel for administrative sanksjoner må gis i særlovgivningen. Hjemmel for administrative sanksjoner bør bare innføres etter en grundig

vurdering av behovet veid opp mot betenkelighetene, og med utgangspunkt i de anbefalingene om bruk av administrative sanksjoner som gis i proposisjonen.

Komiteen viser til at proposisjonen drøfter flere ulike former for administrative sanksjoner, herunder overtredelsesgebyr, administrativt rettighetstap, tilleggsbetaling, tap av offentlig ytelse, forbud mot virksomhet som ikke krever tillatelse, formell advarsel og offentliggjøring av navn på foretak. Komiteen registrerer at det ulike steder i proposisjonen gis anbefalinger om bruk av de ulike typene administrative sanksjoner.

Komiteen er enig i forslaget om et nytt kapittel IX i forvaltningsloven for saker om administrative sanksjoner som skal benyttes i de tilfeller der det finnes hjemmel for sanksjon i særlovgivningen. Det nye kapitlet skal sikre at reglene kommer til anvendelse i alle sektorer av forvaltningen, med mindre særlovene selv gjør unntak. Komiteen mener at dette gir et mer enhetlig og oversiktlig regelverk som setter ordningen med administrative særreaksjoner i system.

Komiteen viser til at de nye reglene samlet vil sette nødvendige rettslige rammer for bruken av administrative sanksjoner, saksbehandlingsgarantier ved forvaltningens behandling av saken og utvidet domstolsprøving sammenlignet med det som tradisjonelt følger av norsk rett.

Komiteen viser mer konkret til de nye reglene der de viktigste rettssikkerhetsgarantiene kommer til uttrykk i form av en samordningsplikt for politi/påtalemyndighet og forvaltningsorganet, jf. ny § 47, krav om veiledning om retten til å forholde seg taus (vern mot selvinkriminering) i ny § 48, underretning om sakens utfall også når det ikke ilegges sanksjon i ny § 49 og en utvidet prøvingsrett hos domstolene i ny § 50.

Komiteen viser til at regjeringen i oktober 2015 satte ned et utvalg som skal revidere forvaltningsloven. Komiteen legger til grunn at utvalget tilpasser det nye kapitlet om administrative sanksjoner til en ny forvaltningslov.

Komiteen vil understreke at de nye reglene i forvaltningsloven er et viktig tiltak for å trygge rettssikkerheten for enkeltpersoner og virksomheter som utsettes for administrative sanksjoner fra forvaltningen. For at de nye reglene skal fungere etter sin hensikt, er det imidlertid nødvendig å fremheve viktigheten av at forvaltningsorganet har rett kompetanse og de riktige systemer for å gjennomføre en korrekt saksbehandling. Å gi myndighet til bruk av administrative sanksjoner bør begrenses dersom det er uklart hvorvidt det aktuelle forvaltningsorganet har den nødvendige kompetanse for å gjennomføre en saksbehandling som på best mulig måte ivaretar rettssikkerheten. Komiteen vil trekke frem at jo mer inngripende sanksjoner det er tale om, jo viktigere er det

at lov, forskrift og eventuelle retningslinjer for saksbehandling er utformet slik at det blir så liten tvil som mulig rundt objektivitet og uavhengighet i forvaltningsorganet.

Komiteen vil vise til forslag til ny § 48 der forvaltningen pålegges å orientere om vernet mot selvinkriminering. Komiteen vil understreke viktigheten av vernet mot selvinkriminering som rettssikkerhetsgaranti, og vil trekke frem at det er positivt at dette er en plikt for forvaltningsorganet å orientere om. Komiteen vil understreke at § 48 første setning bør være det klare utgangspunktet, og at unntaket fra orienteringsplikt i annet punktum bare bør komme til anvendelse der det er helt klart at parten kjenner til sitt vern mot selvinkriminering.

Komiteen vil vise til at spørsmålet om foreldelse ikke er inntatt i forslaget til nytt kapittel i forvaltningsloven. Komiteen vil understreke at det ved forberedelse av nye særlover eller endring av disse, bør inngå bestemmelser om foreldelse. Foreldelse er en viktig rettssikkerhetsgaranti som gir enkeltpersoner og virksomheter nødvendig forutberegnelighet. I tillegg spiller effektivitetshensyn inn, og at det alltid vil være behov for å sette punktum for sanksjonsadgang.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i forvaltningsloven mv.
(administrative sanksjoner mv.)

I

I lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker gjøres følgende endringer:

Kapittel VIII overskriften skal lyde:

Kapittel VIII. Om virkningen av feil og om utsatt iverksetting

Nytt kapittel IX skal lyde:

Kapittel IX. Administrative sanksjoner

§ 43 (anvendelsesområde)

Kapitlet her gjelder for saker om administrative sanksjoner.

Med administrativ sanksjon menes en negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som

straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon.

§ 44 (*overtredelsesgebyr*)

Forvaltningsorganer kan ilegge overtredelsesgebyr (lovbrotsgebyr) når det er fastsatt i lov.

Overtredelsesgebyr kan ilegges etter faste satser eller utmåles i det enkelte tilfelle (individuell utmåling) innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov. Departementet kan gi forskrift om slike rammer.

Ved individuell utmåling av overtredelsesgebyr mot fysiske personer kan det blant annet legges vekt på overtredelsens omfang og virkninger, fordeler som er eller kunne vært oppnådd ved lovbruddet, samt overtrederens skyld og økonomiske evne. For foretak gjelder § 46 annet ledd.

Forhåndsvarsel kan unnlates når overtredelsesgebyr ilegges på stedet.

Oppfyllelsesfristen er fire uker fra vedtaket ble truffet. Lengre frist kan fastsettes i vedtaket eller senere.

Overtredelsesgebyret tilfaller statskassen.

§ 45 (*administrativt rettighetstap*)

Forvaltningsorganer kan ilegge administrativt rettighetstap når det er fastsatt i lov. Administrative rettighetstap er administrative sanksjoner som trekker tilbake eller begrenser en offentlig tillatelse.

Administrativt rettighetstap kan bare ilegges så langt det etter overtredelsens art, alvor og forholdene for øvrig fremstår som forholdsmessig. Vedtaket skal gjelde for en bestemt tid.

§ 46 (*administrativ foretakssanksjon*)

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. Med foretak menes selskap, samvirkeforetak, forening eller annen sammenslutning, enkeltpersonforetak, stiftelse, bo eller offentlig virksomhet.

Ved avgjørelsen av om et foretak skal ilegges administrativ sanksjon og ved individuell utmåling av sanksjonen kan det blant annet tas hensyn til

- sanksjonens preventive virkning
- overtredelsens grovhet, og om noen som handler på vegne av foretaket, har utvist skyld
- om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen
- om overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser
- om foretaket har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen
- om det foreligger gjentakelse
- foretakets økonomiske evne

h) om andre reaksjoner som følge av lovbruddet blir ilagt foretaket eller noen som har handlet på vegne av det, blant annet om noen enkeltperson blir ilagt administrativ sanksjon eller straff

i) om overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon forutsetter bruk av administrativ foretakssanksjon eller foretaksstraff

§ 47 (*samordning av sanksjonssaker*)

Dersom et forvaltningsorgan har grunn til å anta at både straff og administrativ sanksjon kan være en aktuell reaksjon mot samme forhold, må organet i samråd med påtalemyndigheten avklare om forholdet skal forfølges strafferettslig, administrativt eller både strafferettslig og administrativt.

Dersom et forvaltningsorgan har grunn til å anta at det også for et annet organ kan være aktuelt å ilegge administrativ sanksjon mot samme forhold, må forvaltningsorganet sørge for en samordning av behandlingen av spørsmålet om å ilegge sanksjoner.

§ 48 (*orientering om taushetsrett mv.*)

I sak om administrativ sanksjon skal forvaltningsorganet gjøre parter som det er aktuelt for, oppmerksom på at det kan foreligge en rett til ikke å svare på spørsmål eller utlevere dokumenter eller gjenstander når svaret eller utleveringen vil kunne utsette vedkommende for administrativ sanksjon eller straff. Orienteringsplikten gjelder ikke der parten må antas å være kjent med at det kan foreligge en slik rett.

§ 49 (*underretning om sakens utfall*)

Når en sak om administrativ sanksjon avsluttes i førsteinstansen med at sanksjon ikke ilegges, skal parten underrettes om dette. § 27 første ledd gjelder tilsvarende. Grunnlaget for at saken avsluttes, skal samtidig kort angis.

§ 50 (*domstolenes kompetanse ved prøving av vedtak om administrative sanksjoner*)

Ved prøving av vedtak om administrative sanksjoner kan retten prøve alle sider av saken.

Nytt kapittel X skal lyde:

Kapittel X. Tvangsmulkt

§ 51 (*tvangsmulkt*)

Et forvaltningsorgan kan, når det er fastsatt i lov, treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre at plikter som følger av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, blir etterlevd.

Tvangsmulkten kan fastsettes som en løpende mulkt eller som et beløp som forfaller ved hver overtredelse. Tvangsmulkt påløper ikke dersom etterle-

velse blir umulig, og årsaken til dette ikke ligger hos den ansvarlige.

Forvaltningsorganet kan i særlige tilfeller redusere eller frafalle påløpt mulkt.

Tvangsmulkt tilfaller statskassen.

Forhold knyttet til illeggelsen av tvangsmulkt kan påklages særskilt. Reglene i §§ 28 til 36 gjelder tilsvarende.

Nytt kapittel XI overskriften skal lyde:

Kapittel XI. Ikrafttredelse

Nåværende § 43 blir ny § 52 i nytt kapittel XI.

II

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

Ny § 71 c skal lyde:

Påtalemyndigheten kan beslutte at saken henlegges og overføres til forvaltningen når en overtredelse kan medføre administrativ sanksjon, hvis vilkårene for straff eller offentlig påtale ikke er oppfylt, eller hvis det for øvrig er mest hensiktsmessig at forholdet følges administrativt.

§ 229 nytt tredje ledd skal lyde:

Dersom påtalemyndigheten har grunn til å anta at både straff og administrativ sanksjon kan være en ak-

tuell reaksjon mot samme forhold, må påtalemyndigheten i samråd med forvaltningsorganet avklare om forholdet skal følges strafferettslig, administrativt eller både strafferettslig og administrativt.

III

I lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse gjøres følgende endringer:

§ 4-18 nytt femte ledd skal lyde:

Lyder et vedtak om administrativ sanksjon på betaling av penger, kan utlegg begjæres når oppfyllesfristen er oversittet. Utleggstrekk kan likevel ikke beslutes før vedtaket er endelig. Tvangsdekning etter reglene i lovens kapittel 8 til 12 kan ikke begjæres før vedtaket er endelig.

§ 7-2 bokstav d skal lyde:

(d) Beslutning om tvangsmulkt, *administrativ sanksjon* eller disiplinærstraff truffet av offentlig myndighet med hjemmel i lov. *Beslutningen er også tvangsgrunnlag for renter og utenrettslige inndrivingskostnader.*

IV

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.
2. Kongen kan gi overgangsbestemmelser.

Oslo, i justiskomiteen, den 26. april 2016

Hadia Tajik

leder

Hårek Elvenes

ordfører

