



POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Politidirektoratet

Deres referanse:
20/3159

Vår referanse:
20/82796 - 37

Dato:
22.10.2020

SVAR FRA POLITIDIREKTORATET - HØRING - NOU 2020: 4 STRAFFELOVRÅDETS UTREDNING NR. 1 - KRIMINALISERING AV DELTAKELSE I OG REKRUTTERING TIL KRIMINELLE GRUPPER

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets brev av 24.06.2020 med oversendelse av høring av NOU 2020: 4 Straffelovrådets utredning nr. 1: Kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper. Høringsfristen utløp 15.10.2020. Etter avtale med departementet fikk Politidirektoratet utsatt høringsfristen til 29.10.2020.

Politidirektoratet har forelagt høringen for Kripos, Økokrim, Politihøgskolen (PHS), Politiets utlendingsenhet (PU) og samtlige politidistrikter. Vi har mottatt innspill fra Kripos, Økokrim, PHS, PU, Oslo, Nordland, Sør-Vest, Troms og Øst politidistrikt. Innspillene er delvis innarbeidet i direktoratets hørings svar, samt følger vedlagt i kopi.

1. Straffelovrådets forslag

Straffelovrådet ble oppnevnt 14. juni 2019. Rådets formål er å utrede og legge frem forslag om endringer i straffelovgivningen etter nærmere oppdrag fra Justis- og beredskapsdepartementet. Straffelovrådet fikk som sitt første oppdrag å vurdere om, og i hvilken grad, det er adgang til å kriminalisere deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper og utrede forslag til straffebud. Straffelovrådet konkluderer med at et snevert straffebud, som rammer vesentlige bidrag til de ulovlige aktivitetene i kriminelle organisasjoner som driver alvorlig kriminalitet, kan forsvares. Rådet har imidlertid delt seg i spørsmålet om hvordan en slik bestemmelse bør utformes.

Flertallet i rådet foreslår et selvstendig straffebud i straffeloven. Dette foreslås utformet etter samme modell som straffebudet som rammer deltakelse i og rekruttering til terrororganisasjoner. I forslaget er det satt flere kvalifiserende vilkår for å avgjøre om handlingen faller inn under den foreslåtte bestemmelsen: Det skal ramme aktiv og vesentlig deltakelse i kriminelle sammenslutninger som omfatter alvorlig kriminalitet som krenker individers liv, helse og frihet.

Politidirektoratet

Post: Postboks 2090 Vika, 0125 Oslo
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Tlf: (+47) 23 36 41 00

Org. nr: 982531950
www.politiet.no

Mindretallet i rådet foreslår en straffeprosessuell hjemmel til å forby og oppløse kriminelle sammenslutninger. Videre foreslår mindretallet en ny straffebestemmelse som rammer deltakelse i og videreføring av aktiviteter i en sammenslutning som allerede er oppløst. Dette omfatter også utvidet hjemmel til bruk av oppholdsforbud.

2. Politidirektoratets vurdering

Kriminelle grupper utgjør en betydelig samfunnstrussel som må tas på høyeste alvor. På bakgrunn av det gjeldende situasjonsbildet er det tatt en rekke grep for å styrke innsatsen mot kriminelle grupper gjennom de senere årene. Innsatsen er styrket både i straffesporet og i forebyggingssporet. Det er i denne sammenheng positivt at det er tatt initiativ til å vurdere behovet for ytterligere straffebestemmelser.

Politidirektoratet mener Straffelovrådet har levert en grundig utredning, og har ingen merknader til de vurderinger rådet gjør av spørsmålet om, og i hvilken grad, det er adgang til å kriminalisere deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper. Politidirektoratet støtter, på bakgrunn av drøftingen Straffelovrådet legger til grunn, vurderingen av at en kriminalisering kan forsvares.

Straffelovrådet har delt seg i spørsmålet om hvordan en eventuell bestemmelse bør utformes. I de mottatte innspillene fra særorgan og politidistrikt er det også ulike syn på hvilket av disse forslagene som støttes.

Politidirektoratet mener det kan være grunn til å utrede både flertallets og mindretallets forslag videre. De foreslåtte løsningene kan og bør supplere hverandre da de delvis har hvert sitt anvendelsesområde. Begge løsninger bør derfor være tilgjengelig. Det gir politiet og påtalemyndigheten muligheter til å velge den mest hensiktsmessige løsningen til enhver tid.¹

Politidirektoratet mener det bør være adgang til å bruke en eventuell ny bestemmelse overfor deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper, uten at disse er gjort forbudt gjennom en forutgående rettsbehandling. Likeledes bør en bestemmelse om forbud mot deltakelse i og rekruttering til en kriminell gruppe suppleres med en adgang til å forby hele sammenslutningen. Der en sammenslutning er forbudt ved kjennelse, slik mindretallet foreslår, vil det være enklere å stoppe videre rekruttering og deltakelse.

Politidirektoratet mener imidlertid at det må foretas en nærmere vurdering av innretningen på de foreslåtte bestemmelsene for å sikre større anvendbarhet, treffsikkerhet og forebyggende effekt. Politidirektoratet påpeker at anvendbarheten til flertallets forslag til bestemmelse utfordres ved at straffbarhetsvilkårene er satt for strengt, samtidig som strafferammen er for lav. Det er således tvilsomt om straffebudet får en stor betydning i praksis. Både straffbarhetsvilkårene og strafferammen bør derfor vurderes ytterligere for å gjøre den foreslåtte bestemmelsen mer anvendbar og treffsikker.

Flere av politidistriktene og særorganene kommenterer vilkåret om at den kriminelle gruppen må "begå alvorlige straffbare handlinger som krenker liv, helse eller frihet". Politidirektoratet er kjent med ØKOKRIMs hørings svar, hvor det fremgår at de blant annet er bekymret for at nedslagsfeltet blir for snevert og anbefaler at bestemmelsen utvides til grov kriminalitet mer generelt:

¹ Se også Oslo politidistrikts høringsinnspill s. 3.

For at en ny straffebestemmelse om kriminalisering av deltagelse i kriminelle sammenslutninger skal kunne nå sitt formål, mener ØKOKRIM at avgrensningen i annet ledd, jf. "krenker liv, helse eller frihet", medfører at anvendelsesområdet blir for snevert. Etter vårt syn bør også grov kriminalitet omfattes uten hensyn til de nevnte konsekvenser/virkemidler.

(...)

Det er ØKOKRIMs oppfatning at henvisning til lovbrudd med strafferamme over et visst nivå bør oppstilles som et alternativt vilkår til kravet om "frykttkapital". Vi er noe usikre på hvilken strafferamme som i så fall bør oppstilles. Vårt forslag er at strafferammen settes til 6 år, hvilket innebærer at bestemmelsens anvendelsesområde blir nokså begrenset.²

Politidirektoratet viser også til den overordnede beskrivelsen av gjengkriminaliteten i Norge som Kripós utarbeidet på bestilling fra Straffelovrådet.³ Her fremkommer det at kriminelle grupper vil være involvert i ulike former for kriminalitet og handlingsmønsteret kan endres etter hvert som gruppene modnes:

En fellesnevner for gjengmiljøene er at de er involvert i alvorlig kriminalitet, hovedsakelig alvorlig narkotikakriminalitet og volds- og trusselbasert kriminalitet, men også økonomisk kriminalitet. Nettverkene gjennomgår typisk en utviklingsprosess som innebærer at aktørene endrer handlemønster underveis. En generell erfaring er at kriminelle ungdomsgrupperinger i større grad begår ordensforstyrrelser, vold i det offentlige rom og forulemping av offentlig tjenesteperson enn aktører med mer erfaring. Økonomisk kriminalitet er særlig aktuelt for de aktørene som har opparbeidet seg en viss kriminell kapital, som økonomiske ressurser, nettverksknytninger og skremsekapital. De mer erfarne aktørene har ofte en mindre synlig rolle i kriminaliteten.⁴

Oslo politidistrikt uttrykker også bekymring for at et for snevert vilkår vil kunne utelukke kriminelle grupper som bør omfattes av et eventuelt forbud:

Et hovedproblem i denne type miljøer i tillegg til konkret vold er trussel om vold. I verste fall kan kriminelle grupper kontrollere både medlemmer og til dels samfunnet rundt seg ved å utøve trusler. Gjennom trusler holder de medlemmene lojale og sørger for at heller ikke andre tør å utfordre gruppen. Trusler og grov motarbeidelse av rettsvesenet bør derfor omfattes sammen med "liv, helse og frihet". En kriminell MC gjeng som driver pengeinnkreving igjennom torpedovirksomhet (utpressing og trusler) bør for eksempel kunne omfattes.⁵

Politidirektoratet viser til at formålet med mye av kriminaliteten som utøves av gjenger er også å oppnå økonomisk vinning. Når utbytte av kriminaliteten er av et visst omfang vil det være nødvendig å hvitvaske dette før bruk. Økonomisk kriminalitet observeres i stadig større grad hos mer erfarne gjengaktører. Transaksjoner knyttet til eiendeler og verdier ervervet gjennom kriminalitet blir kamuflert gjennom eierforhold og rolletilknytning til flere ulike selskaper, ved svart arbeid, samt ved omsetning av eiendom, løsøre og tjenester. De kriminelle aktørenes profesjonalitet kan måles i evnen til å hvitvaske utbytte. Ved bruk av

² ØKOKRIM, høringsvar, s. 4-5.

³ NOU 2020:4, vedlegg 1, s. 125-129.

⁴ NOU 2020:4, vedlegg 1, s. 126. Vedlegget er utarbeidet av Kripós.

⁵ Oslo politidistrikts høringsinnspill s. 5.

trusler, tilstedeværelse og andre former for press, vil gjenger kunne kontrollere, styre og påvirke sentrale aktører som er nødvendige for å gjennomføre hvitvasking.

Politidirektoratet mener at bestemmelsens virkeområde må utvides slik at den fanger opp bredden og profesjonaliteten til ulike kriminelle grupper som begår grov samfunnsskadelig kriminalitet.

Bevismessige utfordringer

Politidistriktene og særorganene peker videre på bevismessige utfordringer knyttet til den foreslåtte bestemmelsen fra flertallet i rådet. Kripos trekker paralleller til utfordringene som foreligger ved bruk av strl. § 79 c.⁶

Straffelovens § 79 c gir anledning til å forhøye fengselsstraffen inntil det dobbelte når en straffbar handling er utøvet som ledd i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe. Politidirektoratet er kjent med Riksadvokatens hørings svar, hvor det fremkommer at straffeloven § 79 c har hatt som sin viktigste funksjon at den legger til rette for at politiet gis tilgang til flere etterforskningsmetoder (pga. forhøyet strafferamme). Riksadvokaten vurderer det dithen at Straffelovrådets forslag (flertallet) til nytt straffebud vil være mer komplisert og mer krevende og at nytteverdien vil være svært begrenset. Politidirektoratet tiltrer denne vurderingen.

Videre påpekes det i flere av høringsinnspillene fra politidistriktene og særorgan at det er viktig å sikre at politiet har hjemmel til å kunne iverksette ulike etterforskningskritt opp mot straffebudet. Strafferammen er avgjørende for hvilke etterforskningskritt som kan iverksettes. Det bør derfor vurderes om strafferammen kan utvides til 6 år, sammenfallende med strafferammen i strl. § 136 (deltagelse i terrororganisasjoner). Dette har sammenheng med at vilkårene for øvrig er rettet inn mot grupper som driver med alvorlige handlinger som rammer liv, helse eller frihet. Med en strafferamme på 6 år har retten mulighet til å utøve et bredt skjønn, og tilpasse straffen til det konkrete tilfellet, og idømme adekvat straff både for mindre grove overtredelser og de grovere tilfellene.

Politidirektoratet viser til at den foreslåtte strafferamme på 3 år vil gjøre at politiet ikke har adgang til å benytte skjulte etterforskningsmetoder. Vi mener det er lite realistisk å lykkes med etterforskning av denne type lovbrudd uten bruk av slike metoder. Erfaringene fra både drapssaker og omfattende narkotikasaker viser hvor vanskelig det er å avdekke og skaffe bevis for straffbare forhold knyttet til denne type kriminelle nettverk og miljøer. Uten hjemmel til å benytte skjulte etterforskningsmetoder vil en straffebestemmelse som foreslått få begrenset betydning i praksis.

Utfordringer knyttet til gjengkriminalitet preget av løse strukturer

I mandatet til Straffelovrådet er det vist til "den negative utviklingen i gjengmiljøene på det sentrale Østlandsområdet". Rådet skriver at de:

⁶ Kripos sitt høringsinnspill s. 2-3.

... oppfatter dette som en henvisning til en økning av fenomenet gjengmiljøer, særlig i Oslos østlige bydeler. Dette omfatter både de mer etablerte og organiserte kriminelle organisasjonene, og de mer flyktige løse nettverkene, herunder "ungdomsgjengene".⁷

Siden dette var en del av utgangspunktet for bestillingen til Straffelovrådet, er det viktig å se hen til merknader fra Oslo politidistrikt. De er tydelig på at deler av det som i den allmenne dagligtale og i den politiske debatten omtales som gjengkriminalitet, i mindre grad vil treffes av forslagene som fremmes:

Kriminalisering av deltagelse i en "gjeng" er dermed neppe et virkemiddel som kan tas i bruk mot den problematikken som ofte i dagligtale omtales som "gjengkriminalitet" eller "kriminelle ungdomsgjenger". Det betyr selvsagt ikke at strafferettslige virkemidler generelt er uegnet. Straffelovrådet av de straffbare handlinger som de enkelte begår anses å være effektivt både for å stanse og avverge pågående og nye handlinger, virke avskrekkende og oppdragende og gjennom å hindre "gjengen" i å fotfeste og etablere seg. Kriminalisering av deltagelse i og rekruttering til kriminelle grupper eller sammenslutninger kan imidlertid være et tiltak i forhold til tynge, mer veletablerte grupper, hvor gruppens eksistens og sammensetning kan påvises og hvor deltagelse i gruppen er straffverdig.⁸

Politidirektoratet støtter denne vurderingen fra Oslo politidistrikt og mener det er viktig å få frem nyansene i typer gjenger og kriminelle nettverk. Det er grunn til å stille spørsmål om de foreslåtte bestemmelsene i særlig grad vil ha betydning for gjenger med noe løsere struktur eller mot kriminelle ungdomsmiljøer.

En annen problemstilling, som vi ikke kan se at Straffelovrådet har utredet, er hvordan man skal håndtere en slik bestemmelse i praksis i tilfeller der gjenger/kriminelle nettverk holdes sammen av slektskap/familierelasjoner.

Videre påpekes det i Politihøgskolens høringsinnspill at det ikke er helt problemfritt å innføre en straffebestemmelse som kanskje særlig vil ha betydning for nokså unge lovbrøyttere:

Noen vil kanskje «reddes» fra en kriminell løpebane fordi straffetrusselen påvirker dem til å avstå fra å delta i en slik organisasjon. På den annen side kan det å bli straffet for deltagelse i en slik organisasjon, gjøre at både lovbrøytteren og andre vil oppfatte ham eller henne som kriminell, noe som kan gjøre veien videre inn i en kriminell karriere mer fristende. Dette gjelder særlig hvis straffereaksjonen medfører at det blir vanskeligere å få eller beholde arbeid eller studieplass.⁹

Straffelovrådet har understreket at det overfor unge lovbrøyttere som hovedregel ikke skal benyttes ubetinget fengsel, men snarere alternative reaksjoner. Det er likevel viktig å ha i minne hvilken effekt de aktuelle bestemmelsene vil ha på unge som er i randsonen, eller i rekrutteringsfasen. Det er svært viktig å unngå en innretning som bidrar til ytterligere stigmatisering og utstøting.

Behov for en helhetlig tilnærming

⁷ NOU 2020:4, punkt 4.2, s. 16.

⁸ Oslo politidistrikts høringsinnspill s. 1.

⁹ Politihøgskolens høringsinnspill s. 1.

Kriminelle grupper utgjør en betydelig samfunnstrussel. Politiet ser med bekymring på utviklingen og mener det er behov for en forsterket innsats over tid for å forhindre at kriminelle grupper etablerer seg og ekspanderer. Det er særlig grunn til bekymring med tanke på hvordan utviklingen har vært for eksempel i flere svenske storbyer.

Politidirektoratet mener det aller viktigste er å sikre en vedvarende innsats mot kriminelle nettverk. Erfaringer fra tidligere viser at det har negative konsekvenser dersom dette området ikke gis tilstrekkelig høy prioritet over tid. Det er derfor svært viktig at det fra juni 2019 ble etablert en nasjonal operasjon mot kriminelle nettverk, initiert av Politidirektoratet og Riksadvokaten.

Målene for operasjonen er å:

- Styrke samhandlingen mellom politidistrikt og særorgan ved bekjempelse av kriminelle nettverk.
- Sørge for bedre koordinering og prioritering på tvers av politidistrikter, basert på et jevnlig oppdatert nasjonalt situasjonsbilde.
- Sørge for varig svekkelse av kriminelle nettverk i Norge, og dermed også hindre rekruttering av unge til kriminelle miljøer.
- Avdekke eventuelle behov for regelverksendringer for bekjempelse av denne type kriminalitet.

Gjennom den nasjonale operasjonen er man nå i ferd med å få en oversikt over kriminelle nettverk som opererer i Norge. En slik oversikt vil gjøre det enklere å prioritere på tvers av politidistrikt og særorgan for å bedre forebygge og bekjempe den alvorlige kriminaliteten som disse genererer.

Kriminalitetsforebygging skal være et sentralt element i innsatsen. Politiet er avhengig av et bredt samarbeid med andre offentlige etater, og i visse tilfelle også med private, for å lykkes. Forebygging av kriminalitet er et felles ansvar, og politiet vil derfor søke et bredt samarbeid med andre.

Politiet har også iverksatt en forsterket forebyggende innsats mot rekruttering til kriminelle grupper i særlig utsatte områder i Oslo-området. Denne innsatsen må sees i sammenheng med øvrig områderettet innsats fra andre sektorer.

Det er viktig å sikre en god balanse mellom innsats i henholdsvis straffesporet og i forebyggingssporet. Den må involvere ulike fagområder i politiet og den må skje i et nært samarbeid med aktører i ulike sektorer som har virkemidler som kan bidra til å forebygge. Det sistnevnte oppleves å være helt avgjørende. Forebygging er politiets hovedstrategi, men det er ikke politiets oppgave å forebygge alene. Det er helt avgjørende å komme til inngrep med de bakenforliggende faktorene. En rekke samfunnsaktører vil ha en rolle og et ansvar i en slik bred innsats og ha aktuelle virkemidler til rådighet som kan forebygge.

Det har ikke ligget til Straffelovrådets mandat å vurdere tiltak utover kriminalisering. Rådet viser likevel til en rekke alternative tiltak i kapittel 19. Her fremgår det blant annet:

Forholdene som påpekes krever en bred avveining mellom kriminalitetsforebygging på den ene siden og andre vektige rettslige hensyn på den andre siden, noe som ligger utenfor mandatet.¹⁰

Politidirektoratet støtter dette synet. Kriminalisering som sådan kan ikke være det eneste virkemidlet for å forebygge og bekjempe, men må sees i en helhet sammen med øvrige tiltak. En eventuelt ny straffebestemmelse må vurderes i denne større konteksten. Det er til enhver tid begrensede ressurser til rådighet og den samlede innsatsen må innrettes slik at den gir størst forebyggende effekt.

Straffelovrådet påpeker behovet for å se på reglene for informasjonsdeling mellom politiet og andre offentlige organer. Politidirektoratet støtter dette. Dette vil også være svært viktig for det videre arbeidet på dette området.

Målrattede reaksjoner overfor unge som begår lovbrudd er svært viktig for å snu en uheldig utvikling. Dette vil være særlig viktig overfor unge som befinner seg i randsonen av kriminelle grupper eller som er såkalte "løpegutter".¹¹ Politidirektoratet har i tidligere innspill til Justis- og beredskapsdepartementet fremhevet at en styrking av de strafferettslige reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging vil være viktig for å nå denne målgruppen.¹² Justis- og beredskapsdepartementet har sendt forslag til endringer i disse reaksjonene på høring med frist 1. desember 2020. Politidirektoratet vil komme med eventuelle merknader i denne sammenheng.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser

Straffelovrådet har en svært kortfattet omtale av de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene som fremmes. Rådet viser til at departementet må foreta en nærmere vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser, dersom forslaget er aktuelt.

Politidirektoratet har på bakgrunn av dette ikke gjort en nærmere vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser. Det er viktig for direktoratet å fremheve at etterforskning og iretteføring av saker knyttet til organisert kriminalitet og kriminelle grupper er svært ressurskrevende. Straffelovrådet påpeker dette flere ganger i utredningen, også i omtalen av økonomiske og administrative konsekvenser.

Erfaringen viser at det er utfordrende og ressurskrevende å etterforske og iretteføre saker knyttet til organisert kriminalitet. Etterforskning og iretteføring av saker knyttet til en bestemmelse om deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper, vil være tilsvarende.

Straffelovrådet skriver:

¹⁰ NOU 2020:4, punkt 19.1, s. 111.

¹¹ Straffelovrådet definerer "løpegutt" som " ... yngre medlemmer som ofte står lavt i gruppens hierarki og som utfører mindre oppgaver for gruppen" (NOU 2020:4, kap. 5, s. 19).

¹² Jf. svar på oppdrag gitt i supplerende tildelingsbrev nr. 5 2018.

Med dagens ressursituasjon i politiet vil det ikke være realistisk å tro at man vil kunne gjennomføre denne type saker uten at det fortrenger andre saker.¹³

Politidirektoratet mener det er viktig å få frem at det hele tiden gjøres prioriteringer innenfor den samlede kriminalitetsbekjempelsen. Det gis sentrale føringer gjennom politiske styringsdokumenter som det må tas hensyn til. Når det gjelder politiets straffesaksbehandling, er den underlagt sentrale føringer og prioriteringer fra Riksadvokaten. Ressurser må disponeres i henhold til disse prioriteringene innenfor de rammer som til enhver tid står til rådighet.

Politidirektoratet viser også til erfaringene fra Danmark om at saker knyttet til deres bestemmelser om oppløsning/midlertidig forbud har vært svært kostnadskreven.

4. Avsluttende merknader

Politidirektoratets vurdering er at straffelovrådets utredning gir et godt grunnlag for videre utredning. Forslagene slik de foreligger nå vil ha begrenset anvendbarhet, treffsikkerhet og forebyggende effekt. Det er særlig viktig å fremheve at forslagene ikke vil treffe kriminelle aktører som i liten grad benytter vold, men genererer grov samfunnsskadelig kriminalitet. Slik Politidirektoratet ser det, vil forslagene i for liten grad ha effekt for å forhindre at unge rekrutteres til kriminelle gjengmiljøer.

Politidirektoratet ser behov for at utfordringer knyttet til deltagelse i og rekruttering til kriminelle grupper vurderes i en større kontekst. Det er ulike årsakssammenhenger og fenomenet må møtes med ulike virkemidler. Dette samfunnsproblemet kan ikke løses kun ved virkemidler fra justissektoren. Det krever en bred innsats fra mange sektorer. Det er derfor viktig at ulike initiativ sees i en sammenheng, blant annet regjeringens områdesatsninger, pågående arbeider knyttet til barn og unge som begår eller står i fare for å begå kriminalitet, videreutvikling av de strafferettslige reaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, Straffelovrådets oppdrag knyttet til deltagelse i og rekruttering til kriminelle grupper, samt rådets oppdrag vedrørende inndragning.

Med hilsen

Håkon Skulstad
Ass direktør

Bjørn Eirik Vandvik
Avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

¹³ NOU 2020:4, kap. 20, s. 117.



POLITIET
KRIPOS

Politidirektoratet
pr. e-post

NCIS NORWAY

Deres referanse:
20/82796-7

Vår referanse:
20/82796

Sted, Dato
Oslo, 18.09.2020

HØRING - NOU 2020: 4 STRAFFELOVRÅDETS UTREDNING NR. 1 - KRIMINALISERING AV DELTAKELSE I OG REKRUTTERING TIL KRIMINELLE GRUPPER

Det vises til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 24. juni 2020 og oversendelse fra Politidirektoratet av 3. juli 2020.

Innledning

Kripos leverte i forbindelse med Straffelovrådets utredning en rapport som gir en overordnet beskrivelse av gjengkriminaliteten i Norge, hvor blant annet Kripos' erfaringer med straffeforfølgelse av gjengkriminelle inngår.

En av erfaringene med etterforskning av kriminelle gjenger og nettverk er at det er vanskelig å straffeforfølge de som legger til rette for at de kriminelle handlingene kan gjennomføres på en slik måte at det blir vanskelig for politiet å oppdage dem. Handlingene er ofte i seg selv lovlige, som for eksempel å sette opp krypterte kommunikasjonsplattformer, og rammes ikke av medvirkningsansvaret.

Kripos har siden mars/april 2020 samarbeidet med fransk og nederlandsk politi om etterforskning av en slik kryptert kommunikasjonsplattform (Encrochat). I den utenlandske etterforskningen ble det avlyttet en server for kryptotelefoner. Kripos' erfaring er at slike telefoner brukes av erfarne kriminelle personer og grupper som ønsker å beskytte kommunikasjonen mot politiets avlytting. Slik virksomhet kan ikke forfølges etter norsk strafferett i dag.

En annen erfaring er at det er vanskelig å ramme de som opererer i randsonen av de kriminelle handlingene som gjengen/gruppen utfører. Dette kan være personer som leier biler som skal benyttes til straffbare handlinger, er budbringere eller oppbevarer gjenstander som i seg selv ikke er ulovlige å oppbevare, men som er viktige for at kriminaliteten skal kunne gjennomføres. I slike tilfeller er det ikke sikkert at disse personene vet hva de er med på, men

Kripos

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet
Post: Postboks 2094 Vika, 0125 Oslo
Besøk:

Tlf: 23 20 80 00

Faks: 23 20 88 80
E-post: kripos@politiet.no

Org. nr.: 974 760 827

Giro: 7694.05.17962
www.politi.no

det er uansett vanskelig å bevise at de hadde et forsett det kan knyttes straff til gjennom medvirkning.

Det foreligger således isolert sett et behov for at straffeloven rammer videre enn den gjør i dag, men som det fremgår av Straffelovrådets utredning er det klare grenser for hvor langt en slik nykriminalisering bør og kan gå.

Kripos er enig med Straffelovrådet i at kriminalisering av deltagelse i og rekruttering til kriminelle grupper ligger i periferien av hva strafferetten skal regulere. Dette medfører igjen at det ved en eventuell kriminalisering bare er rom for en snever straffehjemmel som rammer de alvorligste tilfellene.

Forbud mot deltagelse i enkelte organisasjoner og sammenslutninger er ikke en nyskaping i norsk strafferett. Det er belagt med straff å være deltager i en terrororganisasjon og en rekke andre organisasjoner av militær karakter i Norge eller utlandet, samt organisasjon som har som formål å forstyrre samfunnsordenen i Norge (strl. §§ 136a, 128, 129, 145 og 146).

I dagens straffelov finnes det ikke noe forbud om deltagelse i kriminelle organisasjoner, men i straffeloven av 1902 § 330 var det belagt med straff å stifte eller delta i en forening som var forbudt ved lov, eller som hadde til formål å oppmuntre til straffbare handlinger eller hvor medlemmene forpliktet seg til ubetinget lydighet til noen. Denne bestemmelsen, som i praksis var en sovende bestemmelse, ble tatt ut i arbeidet med ny straffelov, blant annet med den begrunnelse at straff bør forbeholdes den som selv har begått eller medvirket til konkrete straffbare handlinger.

Kripos mener at hovedregelen fortsatt må være at straff bør forbeholdes den som selv har begått eller medvirket til konkrete straffbare handlinger, men at dagens regler kan suppleres med en bestemmelse som kriminaliserer handlinger som tilrettelegger og som er i randsonen av det kriminelle nettverkets virksomhet.

Valg av modell

Med bakgrunn i det som er nevnt ovenfor er Kripos' vurdering mht. valg av hvilken modell som skal velges for en eventuell kriminalisering som følger:

Kripos har valgt å legge vekt på hvilken modell som kan fange opp det strafferettslige tomrommet som ikke er dekket av dagens regelverk og faller da ned på flertallets modell med et tradisjonelt selvstendig straffebed. Kripos mener at dette alternativet i størst grad treffer behovet for å ramme handlinger som tilrettelegger og som er i randsonen av kriminelle gjengers virksomhet.

Kripos mener at flertallets forslag til utforming av ny § 199 fremstår som godt fundert og det ligger innenfor den snevre rammen for kriminalisering som utredningen skisserer. Ved å begrense kriminaliseringen til deltagelse i og rekruttering til kriminelle gjenger som innebærer skade eller fare for skade for individers frihet, liv og helse, rammer bestemmelsen bare de alvorligste tilfellene.

Som Straffelovrådet også påpeker vil bruk av bestemmelsen kunne by på bevismessige utfordringer, særlig med tanke på den kriminelle gruppens virksomhet. Dette er imidlertid ikke

helt ulikt de utfordringer som foreligger ved bruk av strl. § 79c, en bestemmelse politi og påtalemyndighet etter hvert har en lang erfaring med anvendelsen av.

De bevismessige utfordringene vil også kanskje avhjelpest litt ved at det foreslåtte nye straffebudet trolig i størst grad vil bli brukt ved etterforskning og irettføring av alvorlige hendelser som er begått av en organisert kriminell gruppe. I disse sakene vil det uansett måtte være en bred bevisførsel rundt den aktuelle straffbare handling og organiseringen av gruppen slik at et tiltalt eller et tiltalepunkt som omhandler deltagelse eller bidrag til den kriminelle gruppen, ikke vil utvide sakens bevisemaer vesentlig.

Med utgangspunkt i at behovet for kriminalisering er å ramme handlinger som tilrettelegger og som er i randsonen av det kriminelle nettverkets virksomhet, er flertallets forslag også å foretrekke når det gjelder bevis- og ressursmessige utfordringer. Med en selvstendig straffehjemmel som kan benyttes i konkurrans med straffebudene som rammer gruppens primærforbrytelse, kan straffverdige handlinger i randsonen og tilretteleggelseshandlinger forfølges i en og samme sak uten at man må gå veien om å forby den kriminelle gjengen først.

En forutgående prosess om forbud vil i slike tilfeller kunne bli en forsinkende prosess ved at bevismaterialet som skal benyttes i den prosessen springer ut fra etterforskningen av en primærforbrytelse som den kriminelle gjengen har begått i fellesskap. Prosessen kan først igangsettes når etterforskningen er kommet tilstrekkelig langt til at det kan tas en avgjørelse, og den vil kunne involvere flere parter enn de som etterforskes for primærforbrytelsen.

Ulempen med ikke å innføre en straffeprosessuell bestemmelse om forbud mot konkrete kriminelle gjenger, er at gjengstrukturene kan bestå selv om flere medlemmer pådømmes for en primærforbrytelse de har gjort som ledd i gjengens virksomhet. Dette kan avhjelpest ved å innføre en straffeprosessuell hjemmel om forbud i tillegg til den selvstendige straffehjemmelen kombinert med oppholdsforbud. Kripas har notert seg at Straffelovrådet har anbefalt departementet å se nærmere på dette.

En eventuell forbudshjemmel må, som for den selvstendige straffehjemmelen, forbeholdes de alvorligste tilfellene. Det vil si at det bare kan være aktuelt å forby kriminelle gjenger som ligger innenfor virkeområdet for straffehjemmelen som er foreslått av flertallet. Mindretallets forslag til forbudshjemmel kan danne et utgangspunkt for utformingen av en selvstendig forbudshjemmel, men Kripas mener at spørsmålet om det bør innføres en forbudshjemmel og hvordan en slik hjemmel eventuelt skal utformes må utredes nærmere. I en slik utredning må det særlig gjøres en vurdering av om et slikt forbud er nødvendig holdt opp mot forsamlings-, religions- og ytringsfriheten.

Avsluttende bemerkninger

Avslutningsvis vil Kripas særskilt vise til utredningens kapittel 19 som omhandler alternative tiltak for å lette bekjempelsen av gjengkriminalitet. En kriminalisering av deltagelse i kriminelle gjenger løser ikke utfordringen med gjengkriminalitet, ei heller vil en kriminalisering ha avgjørende betydning for de underliggende faktorene som fører til at kriminelle søker sammen i gjenger for å utøve kriminalitet, eller at unge personer kan føle seg tiltrukket av disse miljøene.

Bekjempelse av gjengkriminalitet må gjøres med en bred tilnærming, både i og utenfor strafferettspleien. Tiltakene som nevnes i kapittel 19 er viktige for å gjøre politiet bedre i stand

til å bidra i denne bekjempelsen. Særlig viktig er det at det gjøres prioriteringer som gjør det mulig å avdekke og forfølge den organiserte kriminaliteten, jf. utredningens kapittel 19.8.

Med hilsen

Ketil Haukaas
Ass. Sjef Kripos

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Håvar Undeland
politiadvokat

Kopi: Det nasjonale statsadvokatembetet



Politidirektoratet
Postboks 2090 Vik
0125 OSLO

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Deres referanse:

Vår referanse:
20/01662-3

Dato:
15.09.2020

HØRINGSSVAR - NOU 2020: 4 STRAFFELOVRÅDETS UTREDNING NR. 1 - KRIMINALISERING AV DELTAKELSE I OG REKRUTTERING TIL KRIMINELLE GRUPPER

Politihøgskolen viser til høringsbrev av 24. juni 2020 fra Justis- og beredskapsdepartementet med høringsfrist 15. oktober 2020. Denne høringsuttalelsen sendes også til Justis- og beredskapsdepartementet.

Om deltakelse i en kriminell organisasjon bør kriminaliseres

Politihøgskolen er enig med Straffelovrådet i at man bør vise tilbakeholdenhet med å gjennomføre nykriminaliseringer. Etter vår oppfatning er Straffelovrådets enstemmige forslag om å kriminalisere slik deltakelse likevel godt begrunnet.

Det er nok så at sentrale og erfarne medlemmer i en slik organisasjon ikke vil la seg avskrekke nevneverdig av en slik bestemmelse, men den kan også ha en funksjon overfor dem. Og kanskje er det nettopp overfor mulige medlemmer i randsonen av organisasjonen at straffetrusselen kan ha en preventiv virkning (Myhrer, 2011, s. 96). Til dette kommer at det for et lokalsamfunn som utsettes for alvorlige lovbrudd fra en slik organisasjon, kan ha stor betydning for den sosiale ro at man kan gripe inn med straff når vilkårene etter bestemmelsen er oppfylt.

Det er likevel ikke helt problemfritt å innføre en straffebestemmelse som kanskje særlig vil ha betydning for nokså unge lovovertredere.

Noen vil kanskje «reddes» fra en kriminell løpebane fordi straffetrusselen påvirker dem til å avstå fra å delta i en slik organisasjon. På den annen side kan det å bli straffet for deltakelse i en slik organisasjon, gjøre at både lovbryteren og andre vil oppfatte ham eller henne som kriminell, noe som kan gjøre veien videre inn i en kriminell karriere mer fristende. Dette gjelder særlig hvis straffereaksjonen medfører at det blir vanskeligere å få eller beholde arbeid eller studieplass.

Vi er derfor enig i Straffelovrådets påpekning (punkt 17.10.2) om at en førstegangsovertreder under 18 år som hovedregel ikke bør idømmes ubetinget fengsel, jf. straffeloven § 33. I tillegg

til påtaleunntatelse med vilkår, som rådet peker på, kan ungdomsoppfølging i konfliktrådet etter straffeprosessloven § 71 a, samfunnsstraff eller ungdomsstraff vurderes. En overføring til konfliktrådet etter straffeprosessloven § 71 a vil også falle ut av en uttømmende politiattest etter to år hvis han eller hun ikke har gjort seg skyldig i nye lovbrudd, jf. politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav a. For øvrig gjør strafferammen på tre års fengsel også at en ung lovbrøyer som har gjort seg skyldig i ett eller to lovbrudd, uansett kan oppnå at reaksjonen ikke anmerkes på en uttømmende politiattest etter en tid hvis han eller hun ikke gjør seg skyldig i nye lovbrudd (politiregisterloven § 41 nr. 1 bokstav c jf. politiregisterforskriften § 30-3 annet ledd).

I en del tilfeller kan det for øvrig være rimelig å unngå bruk av ubetinget fengsel for første gangs overtredelse også der lovbrøyeren ikke er så meget over 18 år.

Vi er etter en totalvurdering enig i at det innføres en slik bestemmelse i ny § 199 i straffeloven.

Om valget mellom flertallets og mindretallets forslag

Flertallet på fire medlemmer foreslår en straffehjemmel som direkte forbyr direkte deltakelse i en organisert kriminell sammenslutning. Medvirkning skal ikke være straffbart. Mindretallet på to medlemmer foreslår en ny bestemmelse i straffeprosessloven § 222 d som gir hjemmel for å forby en konkret organisasjon, hvor overtredelse av et slikt forbud skal kunne straffes etter ny § 199 i straffeloven. (Den nåværende § 222 d skal i så fall flyttes til § 222 e.) Her vil medvirkning være straffbart etter hovedregelen i straffeloven § 15. Det foreslås også en ny bestemmelse i straffeprosessloven § 226 bokstav g om etterforskning.

Begge forslag kan ha sine gode sider. I gitte tilfeller kan et forbud som ilegges etter straffeprosessloven, som mindretallet går inn for, være tilstrekkelig til å avskrekke fra deltakelse i gruppen. Da er det klart for den som *kjenner* forbudet at deltakelse vil være straffbart. På den annen side er det utfordringer knyttet til å kunngjøre et forbud overfor folk som ennå ikke har involvert seg med gruppen. Det er kanskje nettopp overfor disse forbudet kan ha størst avskrekkende og normdannende effekt.

Med den forholdsvis høye terskelen for et forbud som følger av flertallets forslag, er det vanskelig å tenke seg at en rettsvillfarelse skal være unnskyldelig for den som har kjennskap til de straffbare aktivitetene som begås i sammenslutningen.

Slik vi ser det, er begge alternativer mulige, men vi er kommet til at flertallets forslag best ivaretar hensynet bak straffebudet.

Om behovet for en straffeprosessuell bestemmelse i tillegg til det selvstendige straffebudet

Vi er enig i at det kan være behov for en straffeprosessuell bestemmelse i tillegg til straffebudet. Den kan gjøre det lettere å tydeliggjøre for mulige deltakere at de er i ferd med å bevege seg over grensen for det akseptable. Mindretallets utkast til ny § 222 d kan tjene til inspirasjon.

Om andre tiltak

Straffen skal være siste utvei, og vi er derfor enig med Straffelovrådet i at det er viktig også å vurdere sivilrettslige virkemidler.

Vi er enig med Straffelovrådet at reglene om informasjonsdeling bør gjennomgås (kapittel 19.3). Som kjent har Justis- og beredskapsdepartementet nylig sendt på høring et forslag om gjennomgåelse av taushetspliktsreglene i forvaltningsloven (2020). Vi antar at Straffelovrådets synspunkter vil bli tilbørlig hensyntatt i forbindelse med oppfølgingen av denne høringen, og vi går derfor ikke nærmere inn på disse spørsmålene her.

Det kan være viktig å gripe inn tidlig, også før en ungdom har trådt over grensene for det straffbare etter straffeloven § 199. Som kjent kan konfliktrådene etter omstendighetene også mekle der det ikke finnes en direkte skadelidte, og også i sivile saker, jf. konfliktrådsloven § 1 tredje ledd og § 12 tredje ledd.

Kilder:

Justis- og beredskapsdepartementet. (2020). *Forslag til endringer i forvaltningsloven m.m. – utvidet adgang til informasjonsdeling – oppfølging av enkelte forslag i NOU 2019:5*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-forvaltningsloven-m.m.---storre-adgang-til-informasjonsdeling/id2739960/?expand=horingsnotater>

Myhrer, T.-G. (2011). Mulige forebyggende virkninger av straffen - generelt og overfor terrorhandlinger spesielt. I T. Bjørge (Red.), *Forebygging av terrorisme og annen kriminalitet* (s. 83-106). Oslo: Politihøgskolen.

Med hilsen

Nina Skarpenes
rektor

Bodil Haug
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandler:
Morten Holmboe

Kopi til:
Justis- og beredskapsdepartementet



Politidirektoratet
Postboks 8108 Dep
0032 OSLO

Deres referanse
20/82796

Vår referanse

Dato
10.09.2020

Hørings svar – NOU 2020: 4 Straffelovrådets utredning nr. 1 – kriminalisering av deltakelse og rekruttering til kriminelle grupper

Vi viser til brev fra Politidirektoratet datert 03.07.2020, vedlagt høringsbrev med høringsnotat fra Justis- og beredskapsdepartementet datert 24.06.2020.

Frist for innspill til Politidirektoratet er satt til 15.09.2020.

Straffelovrådets utredning er knyttet til gjengkriminalitet og har vurdert om og i hvilken grad det er adgang til å kriminalisere deltakelse i og rekruttering til kriminelle gjenger. Straffelovrådet har kommet til at et snevert straffebud som rammer vesentlige bidrag til de ulovlige aktivitetene i kriminelle organisasjoner som driver med alvorlig kriminalitet, kan forsvares. Et flertall i rådet foreslår et selvstendig straffebud i straffeloven. Mindretallet foreslår en straffeprosessuell hjemmel til å forby og oppløse kriminelle sammenslutninger. Videre foreslår mindretallet en ny straffebestemmelse som rammer deltakelse og videreføring av aktiviteter i en sammenslutning som allerede er oppløst.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslaget.

En ny straffebestemmelse for deltakelse i en kriminell gruppe/organisasjon vil også bli et nytt grunnlag for å vurdere utvisning av utenlandske statsborgere som bor og/eller oppholder seg både med og uten oppholdstillatelse i Norge. Et slikt straffebud kan videre virke avskrekkende mot å komme til Norge for fremtredende og aktive medlemmer i slike grupper.

Ulike motorsykelklubber, såkalte 1%-ere, arrangerer fra tid til annen ulike sammenkomster/fester der de inviterer medlemmer fra andre land. I forkant av slike arrangementer bruker politiet mye ressurser på å utarbeide trusselvurderinger, som blant annet brukes inn i utlendingssporet for å

Politiets utlendingsenhet

Besøk: Økernveien 11-13, 0653 Oslo
Post: Postboks 2095 Vika, 0125 Oslo
Tlf: 22 34 24 00 Faks: 22 35 37 00
E-post: politiets.utlendingsenhet@politiet.no

Org. nr.: 986 210 504 mva

hindre at utenlandske medlemmer å komme inn i landet og delta på disse arrangementene. En rekke medlemmer på vei til slike arrangementer har blitt bortvist på grensen, med den begrunnelsen at det foreligger fare for straffbare forhold. Dersom deltakelse i en slik gruppe i seg selv blir straffbart, vil tilsvarende saker kunne danne grunnlag for utvisning dersom de blir straffet for å være medlemmer av en slik gruppe. Ved å kunne utvise fremfor å bortvise en slik person, vil man også hindre denne i å kunne komme tilbake til Norge i en nærmere angitt tidsperiode. På den måten vil utlendingssporet kunne brukes som et kriminalitetsbekjempende virkemiddel.

Straffelovrådets utredning og forslag ligger utenfor PUs kjerneområde. Høringsforslaget fremstår ellers som et godt gjennomarbeidet forslag som PU slutter seg til. For øvrig har PU ingen ytterligere kommentarer til høringen.

Kristel Lee Høgslett
seksjonsleder

Line Isaksen
politiadvokat 2

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet

Pb. 2090 Vika
0125 Oslo

OSLO POLITIDISTRIKT

Deres referanse:

Vår referanse:

Sted, Dato

Oslo, 25.09.2020

OSLO POLITIDISTRIKTS HØRINGSSVAR – NOU 2020:4 STRAFFELOVRÅDET UTREDNING NR. 1, KRIMINALISERING AV DELTAKELSE I OG REKRUTTERING TIL KRIMINELLE GRUPPER .

Innledning

Mandatet til Straffelovrådet var knyttet til innsats mot gjengkriminalitet. Utvikling av kriminelle grupper og såkalte "gjenger", er et svært sammensatt og komplekst samfunnsproblem som på ingen måte kan løses gjennom kriminalisering eller av politiet alene. Når det er sagt, er etterforskning og straffeforfølgning åpenbart viktige tiltak, som dersom de brukes effektivt, virker både forebyggende og preventivt. Av den grunn er det avgjørende å ha effektive strafferettslige virkemidler til rådighet i bekjempelsen av kriminelle grupper.

Som omhandlet i utredningen kan såkalt "gjengkriminalitet" omfatte alt fra helt løse nettverk til grupper som er godt organisert. Allerede som et utgangspunkt må det påpekes at de løse nettverkene er vanskelige definere og de er dermed lite egnet for kriminalisering. I den grad kriminalisering er aktuelt må det være rettet mot deltakelse i mer organiserte kriminelle grupper som kan beskrives og defineres etter angitte kriterier.

Kriminalisering av deltakelse i en "gjeng" er dermed neppe et virkemiddel som kan tas i bruk mot den problematikken som ofte i dagligtale omtales som "gjengkriminalitet" eller "kriminelle ungdoms gjenger". Det betyr selvsagt ikke at strafferettslige virkemidler generelt er uegnet. Straffeforfølgelse av de straffbare handlinger som de enkelte begår anses å være effektivt både for å stanse og avverge pågående og nye handlinger, virke avskrekkende og oppdragende og gjennom å hindre "gjengen" i å fotfeste og etablere seg. Kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper eller sammenslutninger kan imidlertid være et tiltak i forhold til tyngre, mer veletablerte grupper, hvor gruppens eksistens og sammensetning kan påvises og hvor deltakelse i gruppen er straffverdig.

Kriminaliseringsspørsmålet, NOU, Del III

Rådets drøftinger og konklusjoner knyttet til kriminaliseringsspørsmålet tiltres, og Oslo politidistrikt er enig i at det er adgang til å kriminalisere handlinger som på en vesentlig måte

OSLO POLITIDISTRIKT

bidrar til eller understøtter en kriminell gruppes skadelige virksomhet – være seg igjennom å danne, rekruttere, delta eller på annen måte fremme den skadelige virksomheten. Det er da lagt særlig vekt på det store skadepotensiale denne type grupper utgjør i samfunnet, samt at den enkeltes bidrag i disse tilfellene styrker og/eller støtter gruppen på en måte som er tilstrekkelig straffverdig.

Utformingen av straffebudet, NOU, Del IV

Oslo politidistrikt er også i alt vesentlig enig i rådets synspunkter knyttet til utformingen av straffebestemmelse. Spørsmålet om utforming anses å være den hovedsakelige utfordringen knyttet til en kriminalisering av denne type hvor handlingen ikke er like enkel å identifisere som ved andre straffebud. Det er avgjørende å klart identifisere den konkrete straffbare handling som straffebudet skal ramme. På den ene siden må bestemmelsen ivareta krav til rettssikkerhet, være tilstrekkelig klart avgrenset, ikke ramme for vidt og ikke kunne misbrukes. På den annen side må bestemmelsen være mulig å anvende i praksis, vilkårene må være forståelige (for folk flest og rettsanvenderen) og gi anvisning på bevistema som det kan være realistisk å oppfylle. Det er i dette spenningsfeltet krevende å utforme gode vilkår for straffansvaret. Tidligere erfaringer med straffelovens § 79 c (tidligere § 60 a) har vist nettopp hvor vanskelig kompliserte bevistemaer kan være å anvende i praksis. En merker seg at det nye forslaget ikke anvender samme kriterier som § 79 c, men at det er valgt andre formuleringer. Anvendelsesområdet er altså ikke det samme.

Oslo politidistrikts kommentarer til rådets anbefalinger – NOU, kap.18 flg.

Rådets to forslag til kriminalisering – valg av "kriminaliseringsmodell"

Det fremmes to forslag, det første forslaget er en tradisjonell straffehjemmel som retter seg mot deltagelse (med mer) i en kriminell gruppe. Det andre forslaget er en kombinasjon av en hjemmel til å forby gruppen som sådan, og deretter kriminalisere evt. videre deltagelse eller videreføring av gruppen etter at den er forbudt.

Dette er to ulike tilnæringsmåter til kriminalisering. Vilklårene i de to forslagene er sammenfallende slik at begge forslag tilsynelatende vil ramme samme type kriminelle grupper, forskjellen ligger i om det er nødvendig å "gå veien" om et forbud først.

Begge forslag har både fordeler og ulemper. Dersom man gjennom etterforskning av en alvorlig handling, eks. et drap, avdekker at drapet er begått av flere personer som åpenbart er medlemmer av en slik kriminell gruppe, og har fremmet gruppens aktiviteter, fremstår det uhensiktsmessig at man ikke skal kunne tiltale de for deltagelse i gruppen enten alene eller i konkurrans med drapet (eller andre straffbare handlinger som er avdekket). I et slikt tilfelle fremstår som mest naturlig å ha muligheten til å tiltale dem for deltagelsen, selv om gruppen ikke på forhånd var forbudt. I dette tilfellet er målet å gjøre gjeldende et straffansvar for straffverdige og samfunnsskadelige handlinger som allerede er begått av den enkelte. Samtidig så kan det være behov for å fremme en sak om å forby gruppen, da dette vil kunne ha betydning for fremtiden. En mulig forskjell mellom forslagene ligger i graden av forutberegnelighet for den enkelte. Dersom gruppen er forbudt vet den enkelte med sikkerhet at videreføring av gruppen er straffbart. En forutsetning for straffbarhet uten forutgående forbud, er selvsagt at straffebestemmelsen er tilstrekkelig klar, slik at hensynet til forutberegnelighet er ivaretatt også her.

I andre tilfeller vil en kunne stå ovenfor en gruppe som utgjør et omfattende problem og forårsaker stor skade. Vi kan tenke oss en situasjon hvor en kriminell gruppe, for eksempel en gruppe som allerede er godt etablert i utlandet, får fotfeste i Norge. I et slikt tilfelle vil forbud være den naturlige og mest hensiktsmessige veien å gå, ikke straffeforfølgning av hvert enkelt medlem. Den samfunnsmessige gevinsten oppnås i dette tilfellet best igjennom å forby gruppen og i fremtiden følge opp dette ved å straffeforfølge de som evt. viderefører gruppen til tross for forbudet. Målet er å verne samfunnet mot gruppen og få stanset gruppens aktiviteter.

Oslo politidistrikt mener at de to foreslått løsningene kan og bør supplere hverandre idet de delvis har hvert sitt anvendelsesområde, og mener derfor at begge løsninger bør være tilgjengelig. Det gir politiet og påtalemyndigheten muligheter til å velge den mest hensiktsmessige løsningen til enhver tid.

Det kan ikke ses at rådet har gitt noen begrunnelse som tilsier at man må velge mellom løsningene, iallfall ikke dersom man legger til grunn at begge løsninger kan forsvarers med tanke på krav til utforming og begrunnelse for kriminalisering. De hensyn som har vært fremmet for forbudsløsningen er at denne er mindre betenkelig av hensyn til forutberegnelighet og at den løsningen vil være mer effektiv og mindre ressurskrevende. Til dette påpekes fra politidistriktets side at rådets flertall har funnet at en straffehjemmel kan forsvares, noe som tiltres. Videre kan man ikke helt se hvorfor denne løsningen vil være mer effektiv. Det er mulig det her siktes til at politiet ved å ha denne muligheten kan stanse hele grupper uten straffeforfølgning. Bestemmelsen rammer imidlertid så få grupper, og prosessen for å få forbudt gruppen vil sannsynligvis være ressurskrevende, slik at det er lite treffende å snakke om effektivitet i denne sammenheng. Det mest effektive vil etter vår oppfatning være å kunne benytte den løsningen som anses riktig i hvert enkelt tilfelle, slik som nevnt ovenfor. Og til sist når det gjelder ressursbruk så kan det ikke sies noe generelt om hvilken løsning som vil være minst eller mest krevende. Det vil komme helt an på det konkrete tilfellet. En etterfølgende straffesak som retter seg mot en eller flere personer som viderefører en forbudt gruppe vil kanskje være enklere bevismessig enn å starte en etterforskning med tanke å bevise deltagelse eller rekruttering i en kriminell gruppe men ikke nødvendigvis. Videreføringen kan være vanskelig å dokumentere dersom de har gjort tiltak for å tildekke denne eller fremstå som det ikke er en videreføring, men en annen gruppe. Videre har man ikke sett hen til hvor ressurskrevende selve "forbud-saken" i forkant vil kunne være. Det å bygge opp en sak med tanke å forby en gruppe vil sannsynligvis kreve mye etterforskning. Ressurshensynet anses derfor ikke å være av særlig vekt som et moment for å velge denne løsningen alene.

Oslo politidistrikt er derfor av den oppfatning at de to løsningene dekker ulike behov og at størst effektivitet i form av kriminalitetsbekjempelse oppnås ved å ha begge muligheter tilgjengelig. Politidistriktet kan ikke se noen åpenbar grunn for hvorfor man skulle måtte velge mellom løsningene, de synes ikke å utelukke hverandre eller stå i motsetning til hverandre.

Kommentarer til forslag nr. 1 - et selvstendig straffebud - §199 .

Strafferamme

Det er foreslått en strafferamme på 3 år. Politidistriktet er langt på vei enig i rådets drøftinger i kap. 16.5 vedr. strafferamme men heller til en strafferamme på 6 år, sammenfallende med strafferammen i strl. § 136 (deltagelse i terrororganisasjoner). Dette har sammenheng med at vilkårene for øvrig er rettet inn mot grupper som driver med alvorlige handlinger som rammer liv, helse eller frihet ("voldelige" grupper) og at handlingene som kriminaliseres er deltagelse

eller på vesentlig måte fremme gruppens kriminelle aktiviteter. Bestemmelsen er ment å ramme et kvalifisert bidrag til en gruppe som driver med alvorlig kriminalitet, noe som tilsier at en strafferamme på 6 år gir et mer adekvat uttrykk for straffverdigheten. Med en strafferamme på 6 år har retten mulighet til å utøve et bredt skjønn, og tilpasse straffen til det konkrete tilfellet, og man har mulighet til å velge en adekvat straff for mindre grove overtredelser og de grovere tilfellene.

Uansett valg av strafferamme må det vurderes å gjøre nødvendige endringer i straffeprosesslovens regler. Dersom man velger en strafferamme på 3 år innebærer dette at strafferammen ikke er høy nok til å benytte noen av de lovfestede, skjulte etterforskningsmetodene. Ved en strafferamme på 3 år er det derfor etter politidistriktets oppfatning et klart behov for å gjøre endringer når det gjelder tilgang til etterforskningsmetoder. Det er ikke realistisk å kunne etterforske denne type lovbrudd (eller bygge opp en sak om forbud) uten bruk av skjulte etterforskningsmetoder. Erfaringene fra både drapssaker og omfattende narkotikasaker viser hvor vanskelig det er å avdekke og skaffe bevis for straffbare forhold knyttet til denne type kriminelle nettverk og miljøer. Uten tilstrekkelige etterforskningshjerner, vil en straffehjemmel som denne få svært begrenset betydning i praksis, da det vurderes som lite sannsynlig at bevis vil kunne skaffes igjennom tradisjonelle metoder alene. Eventuelt vil en kun benytte bestemmelsen i tilfeller hvor bevisene er overskuddsinformasjon fra en annen etterforskning hvor metoder er benyttet.

Forlaget til utforming av ny § 199

Bestemmelsen inneholder flere vilkår og kan være noe krevende å forstå.

Handlingene som kriminaliseres er å "danne, rekruttere medlemmer til, eller på annen vesentlig måte delta i eller fremme de straffbare aktivitetene" til en organisert kriminell sammenslutning.

Det å danne eller rekruttere er, slik bestemmelsen er formulert, selvstendige alternativ som i seg selv er tilstrekkelig straffverdige. Å danne eller rekruttere er altså i seg selv et kvalifisert bidrag til gruppen som kan kriminaliseres. Dette tiltres idet opprettelse av en slik gruppe og senere rekruttering til gruppen er grunnleggende forutsetninger for gruppens eksistens. Den som danner en slik gruppe vil ofte være den eller de samme som ellers ofte omtales som bakmenn. Initiativtagere eller organisatorer som står bak en slik gruppe bør åpenbart omfattes. Det samme gjelder de som rekrutterer idet dette er en handling som både understøtter og styrker gruppen. Rekruttering har også et stort skadepotensiale ovenfor den enkelte som blir rekruttert inn i en kriminell løpebane. For en enkeltperson kan det å bli rekruttert inn i en kriminell gruppe få svært alvorlige følger. For unge mennesker kan slik rekruttering endre deres livsløp på en svært uheldig måte. På denne bakgrunn tiltres det at kriminalisering knyttes til det å danne og rekruttere.

Når det gjelder deltakelse i gruppen ellers er kriminaliseringen knyttet opp mot at man deltar på en kvalifisert måte. Gjerningspersonen må på vesentlig måte delta i de straffbare aktivitetene til gruppen. Dette er på den ene side naturlig idet passiv deltagelse neppe kvalifiserer til kriminalisering. På den annen side reiser det spørsmålet om hva som konkret ligger i dette vilkåret, ikke minst spørsmålet om hva slags straffbare aktiviteter det kan være snakk om i første ledd. Dette vilkåret fremstår noe komplisert, og bør kanskje eksemplifiseres.

Det er avgjørende for bestemmelsens praktiske betydning at anvendelsesområdet ikke blir for snevert. For den praktiske rettsanvender er det viktig at vilkårene forklares godt i evt. forarbeider, og at forholdet mellom første og annet ledd klargjøres tydelig.

Slik Oslo politidistrikt leser forslaget og mener det bør forstås, definerer annet ledd hvilke typer grupper som omfattes. Dette er for det første grupper som har et felles ulovlig formål. Et ulovlig formål er relativt vidt idet det må kunne omfatte alle former for ulovlig formål - formålet vil typisk være å tjene penger på narkotikavirksomhet, men det kan også være en gruppe som driver med menneskesmugling, menneskehandel eller grov arbeidslivskriminalitet. Uavhengig av hva det ulovlige formålet er, må gruppen i tillegg være "voldelig", dvs. begå straffbare handlinger som krenker liv, helse eller frihet. Dette avgrenser straffehjemmelen klart til grupper av en viss karakter, nemlig de som tyr til vold. Men voldshandlinger behøver ikke, slik en leser bestemmelsen, å være formålet.

Avgrensningen er forståelig utifra drøftelsen av kriminaliserings spørsmålet. Kriminalisering kan kun forsvares knyttet til de mest skadelige og farlige gruppene. På den annen side er dette vilkår som vil være krevende å bevise i praksis. Å bevise et felles mål vil for eksempel være krevende idet et slik mål sjelden vil være uttalt mellom medlemmene. Det vil være vanskelig å bevis et felles mål utover å dokumentere hvilken type kriminalitet gruppen utfører og trekke slutninger om at dette utgjør det felles målet. På denne bakgrunn bør det drøftes nøye hvilke kriterier som er egnet for å avgrense kriminaliseringen og godt få frem hvilke grupper som skal omfattes.

Et hovedproblem i denne type miljøer i tillegg til konkret vold er trussel om vold. I verste fall kan kriminelle grupper kontrollere både medlemmer og til dels samfunnet rundt seg ved å utøve trusler. Gjennom trusler holder de medlemmene lojale og sørger for at heller ikke andre tør å utfordre gruppen. Tusler og grov motarbeidelse av rettsvesenet bør derfor omfattes sammen med "liv, helse og frihet". En kriminell MC gjeng som driver pengeinnkreving igjennom torpedovirksomhet (utpressing og trusler) bør for eksempel kunne omfattes.

Deltagelsen som er kriminalisert jfr. første ledd, må være knyttet til gruppens straffbare aktiviteter - dette kan, slik politidistriktet forstår lovforslaget, være alle typer straffbare handlinger som gruppen bedriver - og ikke bare de voldelige handlingene. Slik at en person som har til oppgave å oppbevare narkotika på vegne av en voldelig gruppe vil kunne omfattes, idet han på vesentlig måte deltar i (eller fremmer) gruppens straffbare aktiviteter (nemlig narkotikavirksomhet).

Et annet praktisk spørsmål er hva som konkret vil kreves av bevis for at vedkommende har deltatt i (eller fremmet) gruppens straffbare handlinger. Det legges til grunn at dette innebærer at det må føres fullt bevis for medvirkning til konkrete straffbare handlinger som er begått. Og da reiser det seg spørsmål om denne bestemmelsens selvstendige betydning, dersom det alltid må bevises en slik straffbar handling. I mange tilfeller vil det være krevende nok å bevises en straffbar handling og en vil avgrense etterforskningen til denne. Det etterlyses en klargjøring av hva som nærmere ligger i å delta i eller fremme de "straffbare aktivitetene" - innebære dette det samme som å bevises at han medvirket i "en straffbar handling". Er det tilstrekkelig at vedkommende tidligere er domfelt for straffbare handlinger, dersom det bevises at disse ble gjort på vegne av gruppen?

Kommentarer til forslag nr.2 – forbud med tilhørende straffebud

Generelt – behovet for etterforskningshjemler

Oslo politidistrikt finner forslaget interessant og nytenkende. Dette gir anvisning på en prosess som ikke eksisterer i dagens regelverk. Forslaget innebærer en ny mulighet som kan fylle et behov, nemlig å forby voldelige grupper.

Dersom det skal være mulig føre tilstrekkelig bevis for at en gruppe oppfyller de nevnte vilkår, og dermed kan forbys, må det gjennomføres etterforskning. Dette er gjenspeilet i forslaget som foreslår en endring i gjeldende strpl. § 226, slik at undersøkelser etter ny § 222d er å anse som etterforskning. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig. Dersom det skal være realistisk å skaffe bevis må det påregnes å være behov for skjulte etterforskningsmetoder. Det vil være krevende å etterforske denne type saker. Det må bevises at det finnes en gruppe – at denne har et ulovlig formål og er voldelig. I vurderingen er det videre av betydning om det finnes en rollefordeling og om det finnes en sterk innbyrdes lojalitet mm. De som mistenkes å være deltagere i en slik gruppe vil normalt nekte for at det finnes en gruppe, og de vil videre ikke bidra til å opplyse spørsmål om rollefordeling mm i avhør. Et av hovedproblemene i kriminelle miljøer er nettopp at de siktede ikke forklarer seg for politiet og ingen andre heller tør å forklare seg mot gruppen. Straffehistorikk vil kunne si noe som de enkelte personene hver for seg eller sammen har begått voldshandlinger. Derfra til å konkludere med at disse personene er en organisert kriminell sammenslutning vurderes som vanskelig uten tilgang til metoder som gir innblikk i blant annet kommunikasjon. For å kunne avdekke og bevise de vilkår bestemmelsen oppstiller, må bestemmelsen tas inn i alle skjulte etterforskningsmetoder etter straffeprosessloven. Det vises i denne sammenheng til Nouen side 39 hvor den danske Riksadvokaten trekker frem mangelen på etterforskningshjemler som en stor utfordring knyttet til oppløsningssaken mot gruppen "Loyal to Familia" (LTF).

Videre må øvrige prosessregler gjennomgås og tilpasses slik at det blir klart hvordan en slik prosess er tenkt gjennomført, herunder hvem er som er parter, eks. hvis ingen erkjenner at det er en gruppe, hvem representerer i et slikt tilfelle gruppen, i hvilken form gjennomføres rettens behandling av spørsmålet om forbud osv.

Forslaget til utforming av ny § 222d

Vilkårene er i all hovedsak de samme som i forslaget til straffebud i § 199. Det vises til kommentarene ovenfor.

Det fremkommer av merknadene at beviskravet etter den foreslåtte § 222d er sterk sannsynlighetsovervekt. Dette bør muligens fremkomme av selve lovteksten, da dette er helt sentralt. Ellers slutter politidistriktet seg til rådets vurderinger av at dette fremstår som et riktig og tilstrekkelig beviskrav. Det er ikke tale om å ilegge noen straff etter denne bestemmelsen.

Oppsummering

Det er foreslått to ulike tilnæringsmåter og disse står så vidt politidistriktet kan se ikke i motsetning til hver andre, begge vil kunne dekke et foreliggende behov, selv om begge de

foreslåtte "kriminaliseringsmodellene" har et relativt snevert anvendelsesområde slik som vilkårene i dag er utformet. Kriminalisering som foreslått vil ramme relativt få tilfeller, kun kvalifiserte former for deltagelse i det man vel kan kalle voldelige grupper – eller kriminalisering etter et forutgående forbud.

Forslagene, og særlig dersom man velger å vedta begge modeller, vurderes likevel som et viktig supplement til dagens regelverk. Det finnes eksempler på tilfeller som i dag neppe rammes av straff, som vil kunne rammes av den foreslåtte § 199. Et slikt eksempel er personer som er aktive bidragsyttere i et kriminelt miljø, og deltar i flere av gruppens aktiviteter og som har skaffet biler og kjørt andre personer både i forkant og etterkant av et drap. Dersom det ikke kan bevises forsett med hensyn til verken drap eller etterfølgende bistand vil de konkrete handlingene ikke være straffbare. I et større perspektiv kan det imidlertid være at vedkommende har deltatt på vesentlig måte i gruppen aktiviteter og vært klar over dette, selv om vedkommende ikke kjente til det konkrete drapet.

Muligheter til å forby en gruppe vurderes også som svært hensiktsmessig. Dette fremstår som et viktig virkemiddel mot de mest samfunnsskadelige gruppene, jfr. den danske saken om oppløsning av LTF. Men også her vil det være vanskelige bevisteama både knyttet til forbudet og senere i forbindelse med å bevise evt. videreføring av forbudt gruppe. Siden forslaget gjelder en ny mulighet og er relativt snevert avgrenset, er det vanskelig å mener noe om hvor praktisk anvendelig dette vil være.

På grunn av at kriminaliseringen kun er rettet mot voldelige grupper og kvalifiserte former for deltagelse vil kriminalisering (uavhengig av modell) ikke utgjøre en avgjørende forskjell i arbeidet mot gjenger og kriminelle nettverk. Det bør derfor ses på flere forhold, slik som rådet har gjort i utredningens kapittel 19. Dersom målet er en mer effektiv bekjempelse av den type kriminalitet som omtales som "gjengrelatert", vil den foreslåtte kriminaliseringen ha liten effekt men det finnes flere andre tiltak som bør utredes og vurderes nærmere.

Alternative tiltak – NOU kap.19.

Oslo politidistrikt mener, på samme måte som rådet, at det foreligger en rekke andre endringer eller tiltak som bør vurderes nærmere for å effektivisere bekjempelsen av både den såkalte "gjengkriminaliteten" –som i liten grad vil rammes av kriminaliserings forslaget– og organisert kriminalitet generelt.

Det anses ikke nødvendig å gjengi det som allerede er nevnt i utredningen utover å noen svært korte kommentarer :

- **Regulering og evt. nye tiltak i forbyggende øyemed.** Politiets forbyggende innstas er ikke lovregulert og er i all hovedsak basert på frivillighet. Selv om frivillighet og samarbeid selvsagt er det beste utgangspunktet for dialog, kan det finnes tilfeller hvor det er motvilje mot samarbeid og hvor det kunne vært drøftet om en viss grad av tvang kunne vært egnet, eks. i oppfølgingen av ungdom som er motvillig til å samarbeide jfr. det som sies nedenfor om oppholdsforbud ol.
- **Beskyttelse av personer som samarbeider med politiet.** Temaet er stadig tilbakevendende og svært vanskelig idet det er sterke motstridende hensyn som gjør seg gjeldende. Like fullt er det et faktum at et av de forhold som i størst grad hindrer oppklaring av trusler og voldshandlinger i visse miljøer er frykten for å forklare seg. Vi

har allerede regler om anonym vitneførsel, men disse gjelder kun et fåtall straffebud. Det bør vurderes endringer her av flere årsaker (eks. utvidet beskyttelse av polititjenestepersoner som jobber under dekke) og dersom de foreslått lovendringer vedtas, bør i alle fall ny §199 og ny strpl § 222 d omfattes.

- **Oppholds og besøksforbud.** Oslo politidistrikt støtter rådets innspill om å vurdere utvidelse av reglene som gir mulighet til i større grad å pålegge personer å holde seg borte fra visse steder. Som ledd i forbyggende arbeid kan det for eksempel innebære at ungdom pålegges å holde seg borte fra belastede områder. Det kan også være et viktig tiltak for å opprettholde ro og orden og verne publikum i et område hvor personer med tilknytning til kriminelle miljøer utøver straffbare handlinger.

I tillegg til de alternative tiltak som rådet har nevnt i kap.19, vil Oslo politidistrikt også trekke frem noen andre forslag til endringer eller tiltak. Det påpekes at dette på samme måte som de tiltak rådet nevner også er tiltak som evt. må utredes og vurdere videre.

- **Økte straffer for våpenovertrædelser.** Våpen i kriminelle miljøer er et meget alvorlig problem. Våpen benyttes internt i miljøet til trusler og interne oppgjør som ikke sjelden ender med skuddveksling og i verste fall drap. Det bør reageres mye kraftigere mot anskaffelse og besittelse av våpen, ved for eksempel å innføre en minimums straff. Dette vil etter politidistriktets syn kunne ha en stor preventiv effekt. Dersom det er allment kjent at besittelse av våpen gir en straff på for eksempel 3 år er det stor grunn til å tro at det vil påvirke de valg mennesker foretar. Personer vil i mindre grad gå bevæpnet dersom de vet at de risikerer en lengre straff hvis de blir tatt. Det foreligger også eksempel på situasjoner hvor politiet høyst sannsynlig har avverget drap ved å pågripe bevæpnede personer. Disse har ikke overtrådt forsøkets nedre grense i forhold til drapsforsøk, og får dermed kun en relativt lav straff for overtrædelse av våpenlovgivningen, noe som ikke er avskrekkende. Det vises i denne sammenheng til Danmark, hvor straffene for våpenovertrædelser er skjerpet igjennom flere år i forbindelse med deres "Bandepakker" I, II og III.
- **Økt bruk av kameraovervåking i det offentlige rom.** Mer bevisst og målrettet bruk av både åpen og skjult kameraovervåking av det offentlige rom kan ha både en preventiv effekt og en effekt for oppklaring av straffbare handlinger. Det har vært nevnt flere ganger, både her og i utredningen at vitner ikke tør å forklare seg, og det er derfor viktigere enn tidligere å ha mulighet til å skaffe andre typer bevis. Kameraovervåking som er etablert av hensyn til for eksempel å hindre butikktverier el. har i mange saker vist seg å bli avgjørende. Jo flere kameraer og større mulighet for å fange opp og følge gjerningsmannens bevegelser etter en handling. Nærmere om hvordan dette kunne blitt brukt i større grad både forbyggende og til bevisinnhenting, samt forholdet til personvern med mer må evt. utredes nærmere.
- **En reell straffeøkning ved visse typer kriminalitet.** Ikke en forhøyelse av strafferammen men en reell økning evt. doubling av straffen knyttet til visse typer lovbrudd / visse type forutsetninger. Slik en forstår den danske straffelovens § 81 a, er den ment å innebære en reell doubling av straffen særlig i tilfeller hvor det er væpnede oppgjør i kriminelle miljøer. Væpnede oppgjør i denne type miljøer kan ramme tredjepersoner og skaper stor frykt og kan være begynnelsen på en voldsspiral med

gjengjeldelseshandlinger og hevn. Det må strenge tiltak til for å forhindre dette, og ett av tiltakene bør være økte straffer for alle våpenovertrædelser og dobling av straff når det faktisk skytes i det offentlige rom.

- **Ulike former for videre konsekvenser knyttet til domfellelse for organisert kriminalitet.** Også i denne sammenheng vises til Danmark og "Bandepakke" II og III som inneholder regler om soneforbud også etter avsluttet soning. For eksempel kan man også etter løslatelse forbys å oppholde seg på steder hvor kriminalitet skjer, feks. knyttet til klubblokaler el. dersom slike finnes. Målet er å hindre tilbakefall til tidligere miljø.
- **Rask saksbehandling.** Det er selvsagt et ønske i alle typer saker at både etterforskning og pådømmelse skal skje så raskt som mulig. Likevel kan det være grunn til å reise spørsmål ved om saker knyttet til såkalte "gjenger" kunne og burde vært gitt en prioritet. Dersom det ikke er en fristsak, ser man dessverre at det kan gå svært langt tid mellom for eksempel pådømmelse i tingrett og ankeforhandling i lagmannsretten. Dette vurderes som uheldig i forhold til straffens forebyggende og preventive virkning.

Avslutning

Oslo politidistrikt tiltrer i all hovedsak forslaget om kriminalisering av den type samfunnsskadelige handlinger som omhandlet i utredningen men ser utfordringer med den konkrete utformingen av vilkår som skal legges til grunn for på en god måte avgrense og beskrive de handlinger som skal rammes.

Når det kommer til rådets to konkrete forslag mener politidistriktet at det bør vurderes å vedta begge løsninger, slik at disse kan supplere hverandre.

En viktig forutsetning for effektiviteten av de foreslåtte hjemler er uansett at det følger med tilstrekkelige etterforskningshjemler i straffeprosessloven.

Kriminalisering vil ha begrenset betydning i det daglige arbeidet med bekjempelse av såkalt gjengkriminalitet, noe som var bakgrunnen for Straffelovrådets oppdrag. Derfor bør andre mulige tiltak utredes nærmere.

Oslo politidistrikt



POLITIET

Politidirektoratet

Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Nordland politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

20/82796 - 23

14.09.2020

Høring - NOU 2020: 4 Straffelovrådets utredning nr. 1 - Kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper Ekstern foreleggelse

Det vises til ovennevnte.

Nordland politidistrikt støtter i forslaget til straffelovrådet om kriminalisering av deltakelse og rekruttering til kriminelle grupper. Vi er videre enige med flertallets forslag, om et selvstendig straffebud for å møte denne problemstillingen, jfr utredningen pkt. 18.2. Flertallets begrunnelse og vurdering støttes og tiltres.

Med hilsen

Stig Morten Løkkebakken*Politiinspektør*

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Nordland politidistrikt

Post: Postboks 1023, 8001 BODØ
E-post: post.nordland@politiet.no

Tlf: (+47) 75 58 90 00

Org. nr: 983999999
www.politiet.no



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Sør-Vest politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:
20/82796 - 28

Dato:
17.09.2020

Høring - NOU 2020 : 4 S- traffelovrådets utredning nr. 1 - Kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper Ekstern foreleggelse

Vi viser til Politidirektoratets brev av 03.07.2020, og Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 24.06.2020.

Sør-Vest politidistrikt har følgende bemerkninger:

Innledning

Sør-Vest politidistrikt kjenner seg igjen i den overordnede beskrivelsen gitt i kap. 6.1, og ser positivt på initiativet om å utvide politiet og påtalemyndighetens virkemidler innen området.

Politidistriktet ønsker å gi noen kommentarer til flertallets og mindretallets anbefalinger basert på distriktets erfaringer med det som i omtales som *modne kriminelle grupper*, før vi avslutningsvis gir noen generelle kommentarer til utredningen.

Vi har fokusert på de praktiske sidene ved håndhevelsen av et eventuelt straffebed.

Flertallets forslag

Sør-Vest politidistrikt er skeptiske til hvilken praktisk effekt et straffebedet vil få slik det er skissert. Bakgrunnen for dette er at våre erfaringer, i likhet med Kripos, tilsier at politiet vil ha få informasjonskilder som kan berike en slik straffesak. Kombinert med de svært krevende bevisvurderingene vilkårene i straffebedet tilsier dette at etterforskningen opp mot straffebedet vil bli svært krevende både faktisk og ressursmessig.

Et potensielt alternativ for å lette disse utfordringene vil være parallelt å gjøre prosessuelle endringer slik at straffebedet inkluderes som et av unntakene som gir mulighet til å benytte særskilte etterforskningsmetoder.

Oppsummert mener vi denne løsningen i praksis ikke vil ha den preventive effekten som utredningen legger til grunn.

Sør-Vest politidistrikt

Mindretallets forslag

Sør-Vest politidistrikt ser et større potensial i en straffesanksjonert forbuds-/oppløsningshjemmel slik mindretallet skisserer. En vesentlig årsak til dette er at vi oppfatter dette som bevismessig enklere å forholde seg til, og dermed mindre ressurskrevende å håndheve. I tillegg mener vi en individualpreventiv effekt ved denne innretningen vil være at det enkelte medlems vilje til å benytte fryktt kapital reduseres da dette kan få konsekvenser for gruppen.

Vi har erfart utfordringer med eksisterende hjemler på den måten at samarbeidende forvaltningsorganer må involveres i politiets arbeid med å begrense gruppenes etablering og ekspansjon. En prosessuell forbuds-/oppløsningshjemmel vil i seg selv kunne være et nyttig virkemiddel på den måten at politiet unngår å eksponere enkeltpersoner i offentlige forvaltningsorgan for organiserte kriminelle grupper.

Oppsummert er vi positive til mindretallets forslag og mener dette vil være et nyttig tilskudd i distriktets arbeid mot modne kriminelle grupper.

Generelle betraktninger

Sør-Vest politidistrikt mener man må se anbefaling om kriminalisering, uavhengig av forslagene, i lys av øvrige føringer for politiets prioriteringer og politidistriktenes ressursituasjon. Håndhevelse av lovverket vil i denne sammenheng være ressurskrevende, og en opplevelse av å gå seirende ut av rettsprosesser kan, som utvalget påpeker, gi utslag i økt anseelse og legitimitet til gruppen.

Avslutningsvis ser vi fram til straffelovutvalgets fremtidige utredning gitt i samme mandat, som vi forstår vil vurdere tiltak rettet mot mer umodne grupper. Kriminalitetsforebygging er politiets sin primærstrategi. I lys av dette mener vi man må se utredningen som en del av en mer overordnet gjennomgang av politiets lovhjemler knyttet til kriminalitetsforebygging i sin helhet.

Med hilsen

Kristin Nord-Varhaug
Politiinspektør, Felles enhet for påtale

Bjørn Vidar Bollestad
Politiinspektør, Fung. leder Felles enhet for etterretning og etterforskning

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Troms politidistrikt

Deres referanse:

Vår referanse:
20/82796 - 25

Dato:
15.09.2020

Høring - NOU 2020: 4 Straffelovrådets utredning nr. 1 - Kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper

Viser til høringsbrev av 03.07.2020. Grunnet mange pågående lokale arbeidsprosesser har det ikke vært anledning til å gå veldig grundig inn i NOU'en, men vi finner grunnlag for å avgi høringsuttalelse basert på politidistriktets erfaring særlig med kriminelle motorsykelgjenger.

Fra vårt ståsted synes en kombinasjon av et straffebud som rammer deltakelse i kriminelle organisasjoner og en straffeprosessuell hjemmel til å nedlegge både forbud mot slik sammenslutning samt oppholdsforbud på dens tilholdssted, å være mest gunstig. Vi tiltrer således mindretallets synspunkt. Dette vil kunne være en svært god måte å hindre spesielt mc-gjenger å bre om seg, hvor uniformering, fryktpapir og territoriet er viktige bestanddeler. Ved forbud vil man kunne ramme merkevaren og minske rekrutteringen, samt straffe de som fortsetter å delta i sammenslutningen. Det vil bli lite attraktivt å bære klubbens merker eller på annen måte offentlig identifisere seg med klubben. Lokalt tenker vi at HA samt andre aktuelle MC-klubber i Troms og omegn, som er etablert eller vurderer å etablere seg, vil kunne rammes hardt. Det vil kunne ha en god preventiv effekt og være med å redusere deres posisjon i de kriminelle miljøene, av frykt for at klubben vil kunne bli forbudt og oppløst ved dom. Målet må være at motorsykelklubbene i størst mulig grad dreier sin virksomhet over mot lovlige aktiviteter.

Til flertallets forslag bemerkes at en svakhet ved forslaget vil være at hver enkelt straffesak kun vil ramme den/de tiltalte i saken, for det forhold og tidsrom som er beskrevet i tiltalen og som dommen omfatter. Når dom er falt og straff er sonet, kan medlemmet i prinsippet gå tilbake til deltakelse i sammenslutningen og ny sak må reises for å straffe dette. Hvis man først ønsker å kriminalisere slik deltakelse, bør det derfor suppleres med en adgang til å forby hele sammenslutningen.

Der en sammenslutning er forbudt ved kjennelse slik mindretallet foreslår, vil det være langt enklere å stoppe videre rekruttering og deltakelse, og rent juridisk vil sakene som følger etter et forbud mot en organisasjon være enklere å håndtere; en skal kun bevise deltakelsen i en allerede forbudt sammenslutning/organisasjon. Vi ser videre positivt på muligheten til å ilegge oppholdsforbud ved klubbhus og lignende. I forbindelse med oppholdsforbud bør det drøftes hvor langt dette skal rekke i forhold til medlemmer av sammenslutningen som har klubbhuset

Troms politidistrikt

Post: Postboks 6132, 9291 Tromsø
E-post: post.troms@politiet.no

Tlf: (+47) 77 79 60 00

Org. nr: 974769425
www.politiet.no

som sin faste bopel og/eller som står som eier av dette. Skal det være samme krav for å ilegge oppholdsforbud for eier og beboer, som for andre? Viser eksempelvis til sontringen mellom alminnelig besøksforbud og besøksforbud i eget hjem.

Når det gjelder utforming av hjemlene har vi ikke spesielle bemerkninger til forslagene. Som nevnt av mindretallet er det viktig at det gis mulighet for å bruke tvangsmidler, herunder også skjulte metoder, i etterforskningen.

Med hilsen

Elin Norgård Strand
Politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.



POLITIET

Politidirektoratet
Postboks 2090 Vika
0125 Oslo

Øst politidistrikt

Deres referanse:
20/82796-3

Vår referanse:
20/82796 - 21

Dato:
14.09.2020

Høring - NOU 2020: 4 Straffelovrådets utredning nr. 1 - Kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper

Øst politidistrikt viser til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 24. juni 2020 og oversendelse fra Politidirektoratet av 3. juli 2020 vedrørende forslag om kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper.

Straffelovrådets utredning er etter vårt syn grundig, og gir et balansert bilde av behovet for en slik straffebestemmelse/straffsanksjonert forbudsbestemmelse, og hensynene som taler for og i mot.

Øst politidistrikt er i likhet med rådet usikker på den preventive effekten et eventuelt nytt straffebud vil ha, og i hvilken utstrekning den vil bli anvendt i praksis. De generelle utfordringer som gjelder for etterforskning knyttet til straffbare handlinger begått som ledd i organisert kriminalitet vil gjøre seg gjeldene, og det må påregnes ressurskrevende etterforskning og irretteføring.

Bruk av straff skal være godt begrunnet, og effekten av et nytt straffebud er som nevnt ikke sikker. Sett hen til at forebygging er politiets primærstrategi, ville det vært interessant med en nærmere analyse av potensialet for å forebygge på området.

Dersom ikke politi og påtalemyndighet tilføres ekstra ressurser vil etterforskningen av saker om deltagelse i og rekruttering til kriminelle grupper nødvendigvis gå på bekostning av etterforskning og irretteføring av andre lovbrudd. I et større perspektiv vil man kanskje kunne anta at en kriminalisering av deltagelse i og rekruttering til kriminelle gjenger vil medføre at den samlede kriminaliteten på sikt vil gå ned, men et nytt straffebud vil ikke løse de bakenforliggende problemene som gjør det attraktivt for visse personer å søke mot kriminalitet og fellesskap med andre kriminelle. Det bør derfor avklares om tidlig målrettet innsats mot de som er i risikozonen for rekruttering kan ha like stor virkning.

Etter vårt syn bør alternative tiltak, blant annet de som foreslås i kapittel 19, utredes nærmere. Rådets kommentarer til politiets organisering og ressurser tiltres, og vi er enig i at det synes å være en klar sammenheng mellom bekjempelse av alvorlig narkotikakriminalitet og bekjempelse av kriminelle grupper. Det kan derfor vurderes om det vil være like effektivt å

Øst politidistrikt

Post: Postboks 3390, 1402 Ski
E-post: post.ost@politiet.no

Tlf: (+47) 64 99 30 00

Org. nr: 974760584
www.politiet.no

styrke og intensivere etterforskningen på dette området med de hjemler som allerede foreligger, fremfor å vedta et nytt straffebed.

Dersom det er viser seg at et flertall stemmer for kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til organiserte kriminelle grupper, mener Øst politidistrikt at en bestemmelse som er en kombinasjon av alternativ 1 og alternativ 2 vil være den beste løsningen. Ved en dom for deltakelse etter alternativ 1 kan det i kjennelses form besluttes at den aktuelle gruppen er kriminell (det vil uansett være gjenstand for bevisførsel), og senere rekruttering til, eller deltakelse i, den samme gruppe vil da være straffbart etter alternativ 2. Eller situasjonen kan være slik at etterforskning viser at det foreligger en organisert kriminell sammenslutning som oppfyller vilkårene for forbud, men øvrige vilkår i alternativ 1 ikke er stede. Da vil man i det minste oppnå straffsanksjonert forbud mot deltakelse i fremtiden. Dersom deltakelse i organisert kriminelle sammenslutninger kriminaliseres, antas at en kombinasjon vil være mest effektivt.

Med hilsen

Mona Elin Hertenberg
påtaleleder

Saksbehandler:
Stig Bratli og Marthe Gaarder

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.