



## POLITIET

Politidirektoratet  
Postboks 8051 Dep.  
0051 OSLO

pr post og pr epost

*Deres referanse*

*Vår referanse*  
201200904

*Dato*  
18. oktober 2012

### **Høringssvar - kriminalisering av forberedelse til terrorhandling, utvidet adgang til tvangsmiddelbruk og endringer i straffeloven 1902 § 60a**

Det vises til Justisdepartementets høringsbrev av 12. juli 2012 med tilhørende høringsnotat. Kripos vil kommentere enkelte av de forslagene som fremmes i høringsnotatet. Våre kommentarer knytter seg i hovedsak til de forslag som kan ha særskilt betydning for Kripos' ansvarsområder.

#### **Kommentarer til del I – Kriminalisering av forberedelseshandlinger**

Åpen etterforskning i saker som gjelder overtredelse av straffeloven §§ 147a, 147b og 147c er som et utgangspunkt tillagt det ordinære politi, og faller utenfor PST sine særskilt tillagte oppgaver, jfr politiloven § 17 b, nr 5. Kripos er tillagt et særskilt ansvar for åpen etterforskning av visse typer terror begått i utlandet, jf påtaleinstruksen § 37-3, 3. ledd bokstav c.

#### Generelt om forberedelseshandlinger

Utgangspunktet i norsk lovgivning er at forberedelseshandlinger ikke straffes. Som det følger av høringsnotatet pkt 1.2 ble en mulig generell regel om kriminalisering av forberedelseshandlinger grundig vurdert i arbeidet med straffeloven av 2005. Det vises til Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) side 104/105.

Selv om forberedelseshandlinger etter norsk lov normalt ikke er kriminalisert, kan det på enkelte områder være behov for slik kriminalisering for at samfunnet skal få et tilstrekkelig godt vern. Skal man vurdere å gjøre en slik utvidelse er det imidlertid viktig at regelen ikke er for vidtfavnende. En vidtfavnende regel vil være både vanskelig å følge opp for myndighetene og vanskelig å forholde seg til for den enkelte.

#### Generell bestemmelse om planlegging av terrorhandlinger

Det er tidligere foreslått å innføre en lignende bestemmelse, jfr Ot.prp. nr. 61 (2001-2002). Forslaget ble i høringsrunden kritisert for å være for vidtfavnende, og departementet videreførte det ikke. Løsningen ble at man innførte en forbundsbestemmelse i strl. § 147a siste ledd.

### **Kripos**

*Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet*  
Brynsalléen 6, Postboks 8163 Dep, 0034 OSLO  
Tlf: 23 20 80 00 Faks: 23 20 88 80  
E-post: kripos@politiet.no

Org.nr.: 974 760 827

PST har nå overfor departementet påpekt et behov for at det innføres en generell bestemmelse som kriminaliserer planlegging av terrorhandlinger, og har understreket betydningen av at en slik bestemmelse også rammer planlegging av terrorhandlinger knyttet til enkeltpersoner, såkalte soloterrorister.

Slike handlinger kan være en utfordring å fange opp tidlig nok. Forberedelse til slike handlinger vil ikke bli fanget opp av forbundsbestemmelsene. Derimot kan gjerningsmannen bli fanget opp der han i forberedelsesfasen begår en handling som i seg selv er straffbar, eller på annen måte setter søkelyset på seg selv, f.eks. ved anskaffelse av gjenstander som er underlagt særskilt kontroll. Soloterrorister som er påpasselige i forberedelsesfasen kan imidlertid komme langt i forberedelsen, uten å bli fanget opp av dagens regelverk, herunder av reglene om forsøk.

Kripos er enig med departementet i at spørsmålet om å innføre en slik bestemmelse bør vurderes på ny. I særlig grad kan utfordringer knyttet til soloterrorister tilsi dette. Det må imidlertid gjøres en grundig vurdering av behovet for og nytten og i denne vurderingen vil argumentene som fremkommer i Ot.prp. nr. 61 (2001-2002) fortsatt ha betydelig vekt.

Departementet har valgt å sende PST's forslag på høring uten særlig utredning og vurdering. Hva som konkret foreslås og konsekvensene av forslagene er vanskelig å ha oversikt over og tilhørende utfordrende å avgi kommentarer til. Dette gjelder også de lovtekniske løsninger som antydes. Kripos' generelle kommentar er at behov, konsekvenser og løsninger bør utredes og bearbeides ytterligere.

Med dette som utgangspunkt og begrensning vil Kripos gi noen generelle kommentarer til forslagene slik de er beskrevet i høringsnotatet.

Departementets forslag til en generell bestemmelse inntatt på side 11 i høringsnotatet har denne gangen i seg noen tilleggsvilkår i forhold til forslaget fra 2002. Disse gir bestemmelsen et noe strammere uttrykk, men rammer fortsatt vidt. Vilkåret om å "...sette seg i besittelse av gjenstander eller informasjon og som er [særlig] egnet til å bli brukt i gjennomføringen..." er i seg selv vidtrekkende. Det er et faktum at lovlige handelsvarer kan være særlig egnet til å benyttes i terrorhandlinger, og at både yrkesgrupper og enkeltpersoner sitter på informasjon som er særlig egnet til å utføre terrorhandlinger. Det straffbare må etter Kripos' oppfatning knyttes til innehavers intensjon med handlingen.

Det ligger i planleggings - og forberedelsesfasens natur at man ikke nødvendigvis har kommet så langt at intensjonen har gitt seg uttrykk i ytre konstaterbare handlinger. At så har skjedd må imidlertid, etter Kripos' oppfatning, være et vilkår for straffbarhet. Departementet synes også å mene dette, gjennom de tilleggsvilkår som nå er tatt inn i forslaget.

I dagens terrorbestemmelser er det gjennomgående et krav om at gjerningspersonen må ha hatt et særskilt terrorforsett. Kripos legger til grunn at forslagets henvisning til strl. § 147a, første ledd, medfører at det også i forslaget stilles krav om et slikt terrorforsett. Departementet nevner selv en alternativ løsning med terror-hensikt som vilkår. Det antas at det her vises til det noe snevrere vilkåret som man har valgt i de nye terrorbestemmelsene i straffeloven av 2005. For en nærmere beskrivelse vises det til Ot.prp.nr. 8 (2007-2008) kap 8.6.4. Dette vilkåret ble også benyttet da man innførte strl. § 147c. Det fremstår som

naturlig å bygge videre på dette, slik at en eventuell ny regel får samme rekkevidde som § 147c, og straffeloven av 2005.

Det å føre beviser for en persons intensjoner med de handlinger som utføres kan tidvis by på utfordringer. Utfordringene må veies opp mot de følger det vil ha at bestemmelsen rammer for vidt. Et krav om terrorhensikt i forberedelse til terrorhandlinger, vil være viktig for å sikre at bestemmelsen ikke rammer andre enn dem som faktisk forbereder en terrorhandling.

I forslaget til generell bestemmelse er strafferammen angitt til fengsel i inntil 6 år. Strafferammen får avgjørende betydning for anvendelsen av etterforskningsmetoder og departementet uttaler blant annet om dette at kommunikasjonskontroll antas mindre anvendelig som metode for etterforskning i denne fasen. Kripos er ikke enig i dette. For eksempel vil en mistenks aktivitet på internett, som kan fanges med kommunikasjonskontroll på hans datamaskin, gi informasjon av sentral betydning for blant annet å avklare mistenktes intensjon med de handlinger han utfører. Forberedelseshandlingene i seg selv vil også kunne utløse kommunikasjon, for eksempel innkjøp som gjøres på internett. Kripos mener kriminalisering bør følges av de metoder som er nødvendige for en effektiv oppfølging og handheving av regelverket. Velger man å kriminalisere planlegging og forberedelse må nødvendige metoder følge med, og kommunikasjonskontroll er etter Kripos' vurdering en av flere relevante og anvendelige metoder.

Når det gjelder straffbarhet i utlandet er det Kripos' oppfatning at en eventuell generell regel om kriminalisering av forberedelse til terror plasseres i straffeloven kap. 14. Den vil da inngå i de bestemmelser som kan ramme handlinger foretatt i utlandet av norsk statsborger, eller noen i Norge hjemmehørende person, jfr. strl. § 12 nr. 3. Det foreslås ikke å tilføye bestemmelsen i oppregningen i strl. § 12 nr. 4. Det vises her til de vurderinger som ble gjort i Ot.prp. nr. 79(2007-2008) kap. 6, som gjaldt innføringen av strl. § 147c.

#### Kriminalisering av særskilte forberedelseshandlinger

I tillegg til en generell bestemmelse har PST foreslått kriminalisering av noen særskilte handlinger. I lys av Kripos' oppfatning om at en eventuell generell regel må ha i seg et krav om en ytre konstaterbar handling, bør det gjøres en grundig vurdering av hvorvidt man i tillegg trenger å kriminalisere særskilte forberedelseshandlinger. En forutsetter da at den generelle regelen utformes slik at den rammer de aktuelle handlinger. Vi antar at det også lovteknisk er å foretrekke en regel om forberedelse til terrorhandlinger.

De særlige handlinger som er nevnes i høringsnotatet kommenteres ikke nærmere, med unntak av punkt 1.3.2 om tilstedeværelse på et sted hvor det drives terrortrening. I forslaget ligger en kriminalisering av den blotte tilstedeværelse. Hensikten med tilstedeværelsen skal være uten betydning. Dette er etter Kripos' oppfatning å gå for langt. Straffverdigheten av tilstedeværelse uten å motta, eller gi opplæring, evt. medvirke til at slik opplæring gis, vil kunne variere i forhold til årsaken til tilstedeværelsen.

#### Videreføring av straffeloven 1902 § 161

Av høringsnotatets punkt 1.3.6 går det frem at både PST og departementet ønsker straffeloven § 161 videreført i straffeloven av 2005. Kripos er enig i dette. Særlig er det lovlig anskaffelse av for eksempel skytevåpen i den hensikt å begå en annen straffbar

handling, som ikke dekkes av straffeloven av 2005. Det vises her til de vurderinger som fremkommer i høringsnotatet.

#### Kriminalisering av deltagelse eller medlemskap i terrororganisasjoner.

Aktiv deltagelse i en terrororganisasjon vil kunne rammes av de bestemmelser man har i loven i dag, eventuelt også av en generell bestemmelse. Spørsmålet er om dette gir et tilstrekkelig vern, eller om en ytterligere utvidelse av straffbarheten bør lovfestes. Kripos er av den oppfatning at argumentene for innføring av en straffebestemmelse som rammer deltagelse og medlemskap i en terrororganisasjon, ikke har blitt vesentlig styrket siden problemstillingen ble drøftet i Ot.prp. nr. 8 (2007-2008). Vi kan derfor ikke se at høringsnotatet gir grunnlag for en slik kriminalisering.

#### **Kommentarer til del II – Endringer i straffeprosesslovens regler om bruk av tvangsmidler og om anonym vitneførsel**

Kripos begrenser seg under denne delen til å kommentere to av de forslag som er fremsatt, nærmere bestemt spørsmålet om underretning ved sikringspålegg og beskyttelse av tjenestemanns identitet som vitne. De øvrige forslag under denne delen angår saksfelter som i all hovedsak kun berører PST.

#### Utsatt underretning ved sikringspålegg

I høringsnotatets pkt 2.1.2 er det fra PST anført:

*".... at § 215 a ikke er anvendelig der det er behov for skjult etterforskning. Sikringspålegg kan være aktuelt svært tidlig i etterforskningen, for å unngå å miste informasjon som senere kan vise seg å være viktige bevis. PST mener det er lite hensiktsmessig at mistenkte allerede da får kjennskap til at han eller hun er under etterforskning og at vedkommende får status som sikte."*

Spørsmålet om underretning er behandlet slik i straffeprosessloven § 215a, 3. ledd:

*"Den som har rådigheten over de data som omfattes av sikringspålegget, skal underrettes om pålegget. En mistenkt skal underrettes straks dataene er sikret og han får status som siktet i saken. For øvrig skal underretning gis straks dataene er sikret."*

Det følger av første punktum at den som har rådigheten over dataene skal underrettes om sikringspålegget. Dette er normalt en forutsetning for at dataene faktisk kan sikres.

Kravene til når en mistenkt skal underrettes om sikringspålegg følger av annet punktum og Kripos har en annen forståelse av dette enn det som følger av PST's anførsler i høringsnotatet. Slik Kripos forstår bestemmelsen skal vedkommende først underrettes når han av en eller annen grunn har fått status som siktet. Kripos mener det er tvangsmidlene som brukes for å følge opp sikringspålegget, og som eventuelt gir mistenkte siktetstatus, som utløser plikten til å underrette. Dersom det er gitt utsatt underretning ved bruk av de aktuelle tvangsmidler vil også underretning om sikringspålegget utsettes. Det er ikke sikringspålegget i seg selv som gir ham status som siktet. Underretningsplikt vil imidlertid utløses dersom den mistenkte av en annen grunn (enn de tvangsmidler som brukes for å følge opp sikringspålegget) skulle få status som siktet i saken, jfr strpl. § 82. Dette er imidlertid sjelden praktisk når det pågår skjult etterforskning.

Kripos mener en slik forståelse av regelverket har støtte i forarbeidene. Det vises til Ot.prp.nr. 40 (2004-2005) s. 35 hvor det i de særskilte kommentarer til bestemmelsen uttales:

*"Det fremgår av utkastet til tredje ledd at en mistenkt skal gis underretning om beslutningen straks dataene er sikret og han får status som siktet i saken, jf straffeprosessloven § 82. Han vil dermed ha krav på underretning senest på det tidspunkt når påtalemyndigheten har erklært ham for siktet, når forfølgning mot ham er innledet ved retten eller når det er besluttet eller foretatt pågrepelse, ransaking, beslag eller lignende forholdsregler rettet mot ham. Er det besluttet utsatt underretning om et tvangsmiddel, inntreer stillingen som siktet først når underretning gis, jf straffeprosessloven § 82 tredje ledd. I så fall skal den siktede samtidig gis underretning om sikringspålegget. Retter sikringspålegget seg mot en annen enn den mistenkte, skal underretning gis straks pålegget er gjennomført."*

Det kan også vises til kommentarutgaven til straffeprosessloven, 4. utgave s 737 pkt 6.

Kripos er etter dette av den oppfatning at strpl. § 215a i stor grad vil være anvendelig i sin nåværende form også i en skjult etterforskningsfase.

#### Skjult identitet på tjenestemann som anonymt vitne

Som departementet påpeker inngår reguleringen av anonym vitneførsel som del av den materien som ble behandlet av Metodekontrollutvalget i NOU 2009:15. Kripos avgav høring til NOU'en, og fra høringen hitsettes:

#### ***"4.5.1 Skjerming av identiteten for polititjenestemenn***

*Strpl §130a er også anvendelig for polititjenestemenn som opptrer skjult i forbindelse med etterforskningen, typisk undercoveroperatører eller spanere. Utredningen drøfter "gjenbruksverdien" hvor eksponering av hvilke tjenestemenn som jobber skjult vanskeliggjør videre arbeid med samme type tjeneste. Dette er en meget relevant problemstilling for Kripos. I våre saker egne saker innen organisert kriminalitet benyttes som oftest spaning mot de mistenkte. Det innebærer også at spanernes observasjoner blir nedtegnet i politirapporter som inntas i saken, og lederne av de ulike spaningsgruppene må møte som vitner under hovedforhandling.*

*Ved at flere spaningsgrupper er benyttet i samme sak resulterer dette i at flere spanere må møte i hver enkelt sak og at deres identitet fremkommer. Dette innebærer en betydelig eksponeringsrisiko. Problemstillingen er todelt. Det ene er at det for disse tjenestemennene er en reell fare for represalier slik det også er for andre tjenestemenn og øvrige aktører i rettsvesenet. Dette kan løses gjennom strpl §130a slik den er utformet i dag.*

*Viktigere er det at spanernes mulighet for å delta skjult i senere etterforskninger blir vesentlig redusert. Det organiserte, kriminelle miljøet i Norge er forholdsvis oversiktlig, og det profesjonelle spaningsmiljøet er begrenset. Det betyr at det er forholdsvis enkelt å skaffe seg oversikt over hvilke personer som deltar i skjult etterforskning dersom de eksponeres på denne måten. På denne måten er det enkelt for de kriminelle miljøene å foreta mottiltak mot politiets skjulte etterforskning ved at de kjenner – og kan publisere – tjenestemennenes utseende. En god mulighet for å beskytte tjenestemennenes reelle identitet kan også være en forutsetning for å kunne delta i internasjonalt politisamarbeid.*

*Kripos mener at det er et minimalt behov for at disse tjenestemennene fremstår med full identitet og at de fysisk møter i rettslokalet. Tjenestemennene kan identifiseres med ID-nummer, både i politirapporter og i forbindelse med hovedforhandling. Identiteten kan eventuelt opplyses til rettens aktører under taushetsplikten slik strpl §130a tredje og fjerde ledd legger opp til.*

*Strpl §130a stiller som kjent bestemte strafferammekrav for å kunne benyttes. For politiets spanere og undercoveroperatører blir gjenbruksverdien like mye skadet uansett hvilket straffbart forhold som etterforskes eller iretteses. Ut fra en logisk avveining vil det vel heller være mindre grunn til å eksponere en tjenstemanns identitet i saker med lav strafferamme, på samme måte som det vil være mindre grunn til å eksponere annen sensitiv informasjon desto mindre alvorlige handlinger mistanken gjelder. Av denne grunn bør det ikke stilles et krav om strafferammekrav for at tjenestemenn som jobber med skjult etterforskning skal kunne vitne anonymt.*

*Denne typen politivitner bør også som hovedregel vitne ved fjernavhør slik at gjenbruksverdien ivaretas. Dette kan løses ved at de vitner i tilstøtende rom eller annet egnet lokale og at de via teknisk innretning kan fremvises foto, kart, politidokumenter mv dersom deres forklaring er nødvendig i tilknytning til slike bevis. Det er viktig at tjenestemenn som driver med denne typen tjeneste ikke kan kartlegges ved at kriminelle miljøer eller pressen fotograferer tjenestemenn på vei til eller fra rettsoppmøter.*

*Kripos mener at det bør være lovens hovedregel at tjenestemenn som jobber med skjult etterforskning identifiseres gjennom ID-nummer både i politirapporter og ved forklaring for retten, samt at de som hovedregel vitner ved fjernavhør. Da alle de generelle rettsprinsipper kan ivaretas i en slik løsning, bør det ikke være nødvendig at det krever en begjæring fra statsadvokaten og rettens vurdering for det tillates. Utgangspunktet bør snus slik at det skal konkrete grunner til for at de skal fremstå med full identitet og med fysisk oppmøte i rettslokalet. Kripos er kjent med at andre land, herunder Nederland, har en løsning hvor tjenestemenn som jobber med skjult etterforskning benytter id-nummer i stedet for navn, og at de heller ikke møter som vitner i retten. I stedet møter lederen for de aktuelle tjenestemenn.*

*Det nevnes også at justisdepartementet har til behandling utredning av skjerming av identiteten for polititjenestemenn som har deltatt i skarpe aksjoner mv. Kripos mener at dette arbeidet, som har pågått siden 2006, bør sluttføres. I vår høringsuttalelse av 29. januar 2007 til Politidirektoratet om "Forslag til endringer i straffeprosessloven m.v. (Begrenset dokumentinnsyn og skjerming av identitet)" har vi kommentert forslagene nærmere på side 9-11 (vedlagt). – Også vedlagt denne uttalelsen."*

Kripos' høringsuttalelse til Metodekontrollutvalget gjelder skjult etterforskning på et generelt plan, og dreier seg i liten grad spesifikt om polititjenestemenn som infiltrerer et kriminelt miljø. Vi vil likevel understreke betydningen av skjult identitet på dette området. Det vises blant annet til de innspill fra Oslo politidistrikt som refereres i høringsnotatet.

PST har nå fremmet forslag om at opplysninger om tjenestemenns identitet skal behandles etter den samme ordning som opplysninger som unntas etter stprl. § 242a.

Kripos' utgangspunkt er at hovedregelen bør være at polititjenestemenn som jobber med skjult etterforskning kun bør identifiseres med ID-nummer, og at det er frigivelse av riktig identitet som krever begrunnelse og avgjørelse i domstolen. Med et mulig unntak for tilfeldighetsvitner, er tjenestemenns identitet langt mindre betenkelig å skjule enn identiteten til andre typer vitner i straffesaker. Norge er et lite land og spaningsressurser generelt og

infiltratører spesielt er en begrenset ressurs. Politiet er avhengige av å kunne gjenbruke ressursene i et kriminelt miljø som ikke er veldig stort. Skjult identitet – eventuelt kombinert med fjernavhør i en rettssak – vil være et egnet virkemiddel i så måte.

Det ligger i dette utgangspunktet at Kripos er enig i at kretsen av personer som får vite om identiteten til tjenestemannen bør begrenses ytterligere. Dagens ordning oppleves ikke å gi et tilstrekkelig godt vern. Departementet viser blant annet til forholdet til utenlandsk myndighet og samarbeidet med utenlandske tjenestemenn. Kripos vil understreke betydningen av dette elementet og har i egne saker erfart at vårt regelsett representerer en klar utfordring for utenlandske samarbeidspartnere.

Kripos har ikke inngående vurdert PST's konkrete forslag til lovteknisk løsning. Vi bemerker imidlertid at det lovteknisk enkleste alternativ synes å være å gjøre en begrensnings direkte i den krets som er angitt i dagens bestemmelse. Eksempelvis vil en avgrensning til rettens fagdommere gi et bedre utgangspunkt for vern.

### **Kommentarer til del III - Utvidelse av straffebestemmelsen for deltagelse i organisert kriminalitet**

Straffeprosessloven § 60 a er en bestemmelse som har vært under kritikk fra forskjellige hold helt fra den ble foreslått. I den siste tiden har kritikken særlig knyttet seg til at regelen ikke rammer slik som tiltenkt.

Kripos er enig i at bestemmelsen er moden for revisjon. Bestemmelsens nåværende utforming, kombinert med den rettspraksis som har etablert seg, gjør at bestemmelsen er vanskelig å håndtere i en rekke straffesaker. Utviklingen av bestemmelsen i rettspraksis synes å ha gått i retning av en for streng tolkning av de momenter og føringer som ble gitt i forarbeidene. Momentene synes i stor grad å bli tolket som vilkår, mens de i forarbeidene fremtrer som eksempler på hva som kjennetegner en organisert kriminell gruppe.

I høringsnotatet har departementet på side 52 fremsatt følgende forslag til ny ordlyd:

*”Dersom en straffbar handling er utøvet som ledd i aktivitetene til et organisert kriminelt nettverk, forhøyes maksimumsstraffen i straffebudet til det dobbelte, likevel ikke med mer enn 5 års fengsel.*

*Med organisert kriminelt nettverk menes et nettverk på tre eller flere personer som har som et hovedformål å begå en handling som kan straffes med fengsel i minst 3 år, eller hvor en ikke ubetydelig del av samarbeidet består i å begå slike handlinger.*

*Forhøyelse av maksimumsstraffen etter bestemmelsen her får anvendelse i forhold til lovbestemmelser som tillegger strafferammen rettslig virkning, hvis ikke annet er bestemt.”*

Den naturlige forståelsen av den nye ordlyden synes å bringe bestemmelsen nærmere tilbake til sin intensjon. Det er valgt en språkdrakt som er lettere å forstå, også for lekfolk som i lagmannsretten i praksis avgjør hvorvidt bestemmelsen er overtrådt i alvorlige straffesaker.

Det er imidlertid viktig at den nye bestemmelsen følges opp med gode forarbeider som gir en klar ramme for hvordan bestemmelsen skal praktiseres. Uten gode forarbeider risikerer man at rettspraksis ikke endrer seg i tråd med lovgivers intensjoner. Det må komme klart frem at man har ment å gjøre en realitetsendring, ikke bare språklige endringer.

I det følgende vil vi kommentere forslaget til ny bestemmelse nærmere. Kommentarene er søkt knyttet opp mot enkelte av de formuleringer og uttrykk i loven som anses av størst betydning.

"organisert kriminelt nettverk"

Erfaringer viser at forskjellige kriminelle miljøer som bedriver samme type kriminalitet har forskjellig intern organisering. Noen miljøer har det en oppfatter som en tradisjonell hierarkisk oppbygning med klare kommandolinjer, mens andre har en flatere struktur hvor det er mer fokus på oppgavefordeling enn hierarki.

Kripos mener straffverdigheten og de samfunnskadelige virkningene av den kriminalitet som utøves av miljøene den samme, uavhengig av hvordan de er organisert. Det avgjørende er at de rent faktisk er organisert. Det synes imidlertid å råde en oppfatning om at fraværet av hierarki og kommandolinjer gjør at enkelte miljøer faller utenfor bestemmelsen.

Det kan her vises til departementets egne vurderinger på side 99 i Meld.St.7 (Kampen mot organisert kriminalitet):

*"Gjennomgangen av rettspraksis kan tyde på at det er behov for justeringer av straffeloven § 60 a og § 162 c. Departementet peker her særlig på den begrensede rekkevidden bestemmelsene har fått i praksis, i første rekke ved at det nærmest oppstilles som et krav at gruppen må være hierarkisk oppbygd."*

Kripos støtter en endring av begrepet organisert kriminell gruppe. Den tolkning dette begrepet har fått i rettspraksis tyder på at man går i retning av at det rammer for snevert i forhold til lovgivers intensjoner.

I høringsnotatet foreslås det å erstatte begrepet "organisert kriminell gruppe" med "organisert kriminelt nettverk".

Det nye begrepet oppfattes naturlig noe løsere enn dagens begrep. I Rt. 2007 s. 744 griper Høyesterett tak i begrepet nettverk, da dette var benyttet av i dommen fra lagmannsretten:

*"Uttrykket « nettverk » er upresist, og brukes ikke sjelden om forhold som klart ikke oppfyller de krav til struktur som må kreves for at det skal foreligge en organisert gruppe. Jeg nevner til illustrasjon at en rapport fra Politidirektoratet av 2005 om et prosjekt om organisert kriminalitet, bruker uttrykket «nettverkskriminalitet» om tradisjonell kriminalitet som forekommer i mer eller mindre organisert form, og som en motsetning til organisert kriminalitet, se Politidirektoratets publikasjon 6/2005 side 7."*



Uttalelsene i dommen viser at begrepet "nettverk" i seg selv ikke oppfattes som presist. Det er således viktig at lovteksten fortsatt gir føringer på hvilken type nettverk som skal rammes. Departementet foreslår å beholde "organisert kriminelt" som en slik føring, hvilket Kripos er enig i.

I høringsnotatet er det på side 47, er følgende sitat tatt inn fra Rt. 2007 s. 744:

*"Det sentrale spørsmålet i den foreliggende saken er om det kan sies å foreligge en tilstrekkelig organisert gruppe. Ved denne vurderingen må man ha for øye at straffeloven opererer med andre former for samarbeid som innebærer en lavere grad av organisering enn det som kreves etter straffeloven § 60a. Jeg henviser i denne sammenheng til de alminnelige reglene om medvirkning og til bestemmelser som setter straff for «å inngå forbund» med nærmere bestemt formål, som for eksempel straffeloven § 94 og § 147 a fjerde ledd. Straffeloven § 60a stiller et krav om større grad av organisering enn slike bestemmelser gjør. Også det at vilkåret i § 60 a ble skjerpet i proposisjonen sammenlignet med høringsnotatet, hvor det avgjørende var foreslått å være om handlingen var utført som ledd i organisert kriminalitet - se proposisjonen side 93-94 - viser at kravene om struktur og varighet ikke må settes for lavt".*

Sitatet viser at selve organiseringen naturlig nok har stor betydning i vurderingen om man har å gjøre med en "organisert kriminell gruppe". Det stilles her kvalitative krav til organiseringen.

Om selve organiseringen står det følgende i forarbeidene til dagens bestemmelse:

*"Ved vurderingen av om det foreligger en «organisert gruppe», vil det være av betydning om det er etablert en viss organisatorisk eller hierarkisk struktur, om gruppen har internasjonale forgreninger, om det er avtalt en bestemt arbeidsfordeling mellom medlemmene, om gruppen har tilknytning til bestemte lokaler, om deltakerne møtes jevnlig mv. Også tidsaspektet vil kunne være av betydning. Jo lengre en gruppe har eksistert, desto lettere vil det foreligge en organisert gruppe i lovens forstand. Motsatt vil tidsaspektet ha mindre å si desto mer gruppen er organisert."*

Dersom man sammenholder uttalelsene i forarbeidene og uttalelsene fra Høyesterett, kan man få inntrykk av at måten en gruppe har valgt å organisere seg på er avgjørende for om gruppen rammes av bestemmelsen eller ikke.

I forarbeidene er det imidlertid klart uttalt at måten en gruppe er organisert på ikke er avgjørende. Det avgjørende er om gruppen rent faktisk er organisert. Velger man å videreføre begrepet "organisert", er det derfor viktig at det samtidig kommer klart frem at de kvalitative momentene ikke er vilkår og at fravær av enkelte momenter ikke har som følge at bestemmelsen er uanvendelig. Avgjørende må være om nettverket, etter en totalvurdering, oppfyller kravet til det å faktisk være organisert.

Selve begrepet "nettverk" åpner for en litt løsere knytning mellom deltagerne enn ordet gruppe. Dette bør gjenspeile seg i de kvalitative momentene som i forarbeidene skal gi en beskrivelse av et organisert kriminelt nettverk. Kripos er enig i at det må stilles krav

til at det har avtegnet seg visse faste strukturer for samarbeid, men slik at disse bør ha et mer overordnet perspektiv enn dagens praksis. Det bør ikke kreves en fast sammensetning av deltagere eller at alle deltar samtidig. Det bør heller ikke stilles krav om at det kan påvises kontakt mellom alle medlemmer eller at man har innbyrdes kjennskap til alle i nettverket. Kravet til forsett hos den enkelte, om sin deltagelse i et organisert kriminelt nettverk vil etter Kripos' syn sikre at bestemmelsen ikke rammer for vidt på dette punktet.

"tre eller flere personer"

Det er ikke foreslått å gjøre noen endringer i antallet personer som må inngå i det kriminelle nettverket. Departementet er inne på hvorvidt også dette vilkåret bør ses i et mer overordnet perspektiv. Kripos mener at et slikt perspektiv er riktig. Dersom det over tid kan påvises at minst 3 personer har deltatt i, og bidratt til, nettverkets kriminelle aktivitet, bør dette være tilstrekkelig. Det bør således ikke stilles krav om at minst tre deltagere har hatt møter eller kontakt sammenfallende i tid og på sted.

"som ledd i aktivitetene til"

Dagens ordlyd forutsetter at en handling må være utøvet som ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe. Kripos er enig i at begrepet "virksomhet" er uheldig. Begrepet gir sammen med "gruppe" unødvendige assosiasjoner til mer organiserte former for samhandling enn det som synes å ha vært lovgivers intensjoner. Selv om begrepet "virksomhet" er noe videre enn for eksempel begrepet "bedrift", brukes de tildels om hverandre i dagelig tale og gir noen av de samme assosiasjonene om planmessighet, struktur og samhandling mot felles mål.

Departementet foreslår at begrepet erstattes med "aktivitet". Sett i sammenheng med de andre forslagene, er dette begrepet etter Kripos oppfatning et mer treffende begrep.

"en ikke ubetydelig del av samarbeidet består i"

Selv om det har vært klart at en organisert kriminell gruppe ikke utelukkende må bedrive kriminelle handlinger for å kunne rammes av § 60a, har også dette vilkåret bydd på utfordringer i praksis.

Utfordringene har i særlig grad knyttet seg til grupperinger som benytter seg av allerede etablerte strukturer i sin utøvelse av den organiserte kriminaliteten, eller grupperinger som forsøker å skjule organisert kriminalitet ved å etablere lovlige strukturer rundt aktivitetene.

Kripos er enig i at også dette vilkåret endres. I bestemmelsens første ledd er det som nevnt foreslått at begrepet "virksomhet" byttes ut med "aktivitet". I annet ledd foreslås begrepet erstattet med "samarbeidet". Fokuset i vurderingen endres noe her, ved at det flyttes fra handlingene som utøves (aktivitetene) til selve samarbeidet rundt handlingene. Dette kan gi et inntrykk av at alle handlinger må være samarbeidshandlinger for at de skal tas med i vurderingen. I så fall går denne endringen i en noe annen retning enn endringene forøvrig. Dette bør løses ved en presisering i forarbeidene, eller ved at man også i annet ledd benytter begrepet "aktivitet". Det siste alternativet vil etter vår oppfatning gi best sammenheng i lovteksten.

**Bestemmelsens straffeskjerpene effekt**

Hvorvidt konkret bruk av bestemmelsen har gitt en ønsket straffeskjerpene virkning er vanskelig å uttale seg om. Kripos' erfaring er i hovedsak knyttet til bruk av bestemmelsen i større narkotikasaker. I slike saker har den straffeskjerpene betydningen vært forholdsvis liten, idet domstolene her over lang tid har vektlagt roller og organisering i betydelig grad, uavhengig av § 60a. Det kan for øvrig også her vises til uttalelser i Rt. 2008 s 1217.

Kripos har ingen særskilt erfaring med bestemmelsens straffeskjerpene virkning på andre saksfelt.

Med hilsen



Ketil Haukaas

Saksbehandler:  
Håvar Undeland  
politiadvokat  
Tlf: 23208583

Kopi til:  
Riksadvokaten  
Det nasjonale  
statsadvokatembetet