



POLITIET

Politidirektoratet
Pb 8051 Dep
0031 Oslo

MOTTATT
12 OKT 2012

POLITIDIREKTORATET	
12 OKT 2012	
Arkiv	08-13
Saksnr	72/0088
Møte dato	008
Side nr	8

Deres referanse

Vår referanse
201206125

Dato
10.10.2012

Høring – kriminalisering av forberedelse til terrorhandling mv – straffeloven § 60a

Det vises til høring vedr overnevnte, med frist for svar til Politidirektoratet til 10. oktober 2012.

Det foreslås endringer i straffelovgivningen som utvider straffeansvaret innenfor terrorlovgivningen idet forberedelseshandlinger kriminaliseres ytterligere. Det foreslås også endringer i strl. § 60a om organisert kriminalitet. Departementet ber også om synspunkt på utvidet adgang til tvangsmiddelbruk og anonym vitneførsel.

Vårt høringsinnspill følger følgende *kronologi*:

Del I - kriminalisering av forberedelseshandlinger.....	1
Del II - Endringer i straffeprosesslovens regler om bruk av tvangsmidler og om anonym vitneførsel.....	3
Anonyme vitner.....	3
Del III - Utvidelse av straffebestemmelsen for deltakelse i organisert kriminalitet.....	3
Innledning.....	3
Generelt om etterforskning av organisert kriminalitet.....	4
Bevisproblemer i forhold til någjeldende straffeloven § 60a:.....	4
Straffeloven § 60a første ledd (forhøyelse av strafferammen):.....	6
Departementets forslag til endring av straffeloven § 60a første og annet ledd:.....	7
Straffeloven § 60a tredje ledd – utvidet adgang til tvangsmidler.....	8
Straffeloven § 162c.....	11
Endringer i straffeloven av 20. mai 2005.....	11
Oppsummering og Oslo politidistrikts forslag.....	11

Del I - kriminalisering av forberedelseshandlinger

For så vidt gjelder forslaget del I – kriminalisering av forberedelseshandlinger til terror – er disse beskrevet som å kunne være

- Planlegging av terrorhandlinger.
- Tilstedeværelse på et sted hvor det bedrives terrortrening.

Oslo politidistrikt

200 Ledelse - Kriminalavdeling, besøk: Gronlandsleiret 44,
0190 OSLO
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO
Tlf: 22 66 90 50 Faks: 22 66 87 37

Org. nr.: 961398142
Postgiro: 7694.05.08319

- Motta trening eller instruksjon til nytte for terror.
- Besittelse av gjenstander og /eller anskaffelser av dette, med tanke på fremtidige terrorhandlinger.
- Besittelse av og /eller anskaffelser av informasjon, med tanke på fremtidige terrorhandlinger.
- Anskaffelse og/ eller besittelse av våpendeler og /eller eksplosjonselementer med tanke på fremtidig terrorhandlinger – straffeloven § 161.

Oslo politidistrikt vil knytte enkelte kommentarer til forslagene generelt, men også særlig forslaget om å kriminalisere besittelse av gjenstander og /eller anskaffelser av dette, med tanke på fremtidige terrorhandlinger.

PST ønsker at overnevnte handlinger skal gjøres straffbare slik at samfunnet i større grad skal være beskyttet mot terrorangrep. 22/7- hendelsene har avdekket at soloterrorister er vanskelig å oppdage, og at dagens regelverk ikke i tilstrekkelig grad gir PST muligheter til å forebygge eller avverge slike handlinger før ugjerningen er begått. På generelt grunnlag ser en at det kan være nyttig i forbyggende/avvergende hensikt med endringer i denne retning. Dersom gjerningsmannen hadde blitt oppdaget på et tidligere tidspunkt, ville PST med den foreslåtte endringen om at anskaffelser av (lovlige) gjenstander med tanke på fremtidig terrorhandling var gjort straffbart, kunne ha benyttet metoder som ville ha avdekket/hindret at terrorplanleggingen. Det knytter seg selvsagt utfordringer til at mange av de gjenstandene som ble anskaffet er i utgangspunktet dagligdage og lovlige, inntil bombematerialet ble produsert. Utfordringen med soloterrorister vil også være at overvåking av kommunikasjon (kommunikasjonskontroll og romavlytting) sjelden vil gi noe, idet det ikke deles informasjon med andre. Da vil hjemmel til ransaking og pågrepelse kunne være nyttig med tanke på å avverge terror.

I dag er planlegging til terror gjort straffbart dersom det er inngått forbund om det, jf straffeloven § 147a tredje ledd. Det vil med andre ord ikke fange opp soloterrorister. Forslagene knytter seg til å gjøre forberedelseshandlinger straffbart. En generell bestemmelse om dette ble ikke ønsket i ny straffelov av 2005 jf Ot.prp. nr 90 (2003-2004). Spørsmålet er om våre nye erfaringer etter terrorhandlingene 22/7 nødvendiggjør at forberedelseshandlinger av alvorlig kriminalitet kriminaliseres, idet dagens regler ikke gjør det mulig å avdekke særlig soloterrorister. Motforestillingene er særlig knyttet til kravet om forsett. På forberedelsesstadiet vil det ofte ikke foreligge objektive holdepunkter for at en person faktisk har til hensikt å begå en terrorhandling. Dette blir særlig tydelig når det gjelder soloterrorister. Det er likevel ikke slik at en som operer alene nødvendigvis bare befinner seg i sin egen sfære. 22/7-gjerningspersonen hadde skrevet et kompendium, hvor hans hensikter fremkom. Dersom kompendiet hadde blitt avdekket, ville hans innkjøp av kunstgjødsel mv vært tilstrekkelig for å konstatere at han drev med forberedelser til terror, som ville muliggjort stansing av angrepet. Formentlig ville han med dette endringsforslaget ha blitt domfelt, idet terrorforsettet så vidt tydelig hadde kommet til uttrykk.

Generelt sett fremstår forslagene noe vide og lite konkrete i forhold til beviskravene vedrørende forsettet. Forberedelseshandlinger av denne art er ofte av en slik karakter at de i det ytre like gjerne kan være forberedelser til lovlige aktiviteter. Det er ikke grunn til å være like kritisk til å kriminalisere forberedelseshandlinger for å kunne benytte ekstraordinære etterforskningsmetoder og tvangsmidler i straffeprosessloven. PST sine

muligheter til å forebygge/avverge terror vil således bli vesentlig styrket. Imidlertid ser en også at det vil kunne være mulig å bevise terrorforsett i tilfeller som 22/7-hendelsene, som også vil kunne føre til domfellelse. For at endringen om å kriminalisere besittelse av gjenstander og /eller anskaffelser av dette, med tanke på fremtidige terrorhandlinger ikke skal bli upraktisk, bør det bli satt som vilkår at gjenstanden må være "særlig egnet" til å gjennomføre en terrorhandling. Da avgrenses det mot helt hverdagslige gjenstander.

Balansegangen mellom ønsker og behov vedrørende terrorbekjempelse på den ene siden og vernet av den private sfære er vanskelig. Det er ingen løsning som ivaretar alle hensyn. Hva man skal falle ned på, fremstår som et verdivalg som lovgiver må ta tydelig stilling til.

Del II - Endringer i straffeprosesslovens regler om bruk av tvangsmidler og om anonym vitneførsel

Anonyme vitner

Oslo politidistrikt vil særlig peke på reglene som angår adgangen til å skjule identitet til tjenestepersoner som skal vitne. Eksisterende regler er lite praktiske i forhold til sitt formål, idet for mange får kjennskap til "anonyme" vitner. PST har foreslått å begrense adgangen ytterligere. Det fremgår av høringsbrevet at Metodeutvalget ikke fant at det var dokumentert behov for utvidelser i adgangen til anonym vitneførsel. Departementet har på sin side i pkt. 2.6.4 pekt på innspill tidligere fremsatt fra Oslo politidistrikt, som også viser til utfordringer i forhold til å få bistand fra utenlandske samarbeidspartnere. Kretsen av personer som får kjennskap til identiteten er for stor. Oslo politidistrikt vil også vise til utredning om "Skjernet identitet for polititjenestemenn" som ble oversendt POD og riksadvokaten med forslag om konkrete lovendringer – i 2006. Oslo politidistrikt har ikke mottatt noen form for tilbakemelding på denne saken. Etter vår mening er det på høy tid å vurdere de fremsatte lovendringsforslagene. Slik Oslo politidistrikt ser det, er behovet for gode og hensiktsmessige regler på dette området presserende.

Del III - Utvidelse av straffebestemmelsen for deltakelse i organisert kriminalitet

For så vidt gjelder del III - Utvidelse av straffebestemmelsen for deltakelse i organisert kriminalitet – har Oslo politidistrikt en del kommentarer.

Innledning

Det synes å være bred enighet om at straffeloven § 60a ikke har fått den betydningen som var tilsiktet. Oslo politidistrikt mener bestemmelsen er av begrenset betydning i forhold til rettens straffutmåling, og er skeptiske til om de foreslåtte endringene er egnet til å endre på dette. Vi vil derfor komme med et alternativt forslag til utforming av bestemmelsen.

Det viktigste for politiet i denne sammenheng er imidlertid å få tilgang til nødvendige "verktøy" for å avdekke og oppklare organisert kriminalitet. Den utvidede adgangen til bruk av tvangsmidler som følger av straffeloven § 60a tredje ledd har heller ikke fungert etter intensjonen. Vi mener dette hovedsakelig må løses ved at bruksområdet for de ulike metodene utvides.

Vi skal komme tilbake til disse spørsmålene, men vil innledningsvis si litt om etterforskning av organisert kriminalitet.

Generelt om etterforskning av organisert kriminalitet:

Etterforskning av organisert kriminalitet byr som kjent på særlige utfordringer. I NOU 1997:15 "Metodeutvalgets delinnstilling II" er det på side 23-24 gitt en beskrivelse av hva som typisk kjennetegner den organiserte kriminaliteten. Fra side 25 er det nærmere redegjort for de kriminelles arbeidsmetoder og på side 29 er dette oppsummert slik:

"Den senere tids utvikling når det gjelder de kriminelles metodebruk og handlingsmonster kan oppsummeres slik:

- organisert kriminalitet her i landet er i større grad enn tidligere avhengig av den internasjonale utvikling, også når det gjelder de kriminelles metoder.
- de kriminelle utnytter i stor grad den teknologiske utvikling innen kommunikasjon og datateknologi – noe som vanskeliggjør politiets arbeid.
- vold/trusler benyttes i økende grad i den interne disiplin og utad ovenfor vitner for å hindre eller vanskeliggjøre politiets arbeid.
- politiets og andre myndigheters arbeidsmetoder og strategier i kriminalitetsbekjempelsen overvåkes nøye av de kriminelle".

Det bilde som tegnes her av de kriminelle og deres virksomhet, har fullt ut gyldighet i dag. Vi vil hevde at mulighetene for å motarbeide politiets arbeid snarere har økt i de senere år. Det vises i den forbindelse til redegjørelsen i NOU 2009:15 s. 237 flg. om nødvendigheten av å innføre regler om "dataavlesning" for å sikre gjennomføringen av kommunikasjonskontroll og hemmelig ransaking og beslag.

I vårt praktiske arbeid med sakene ser vi sjelden faste organisasjoner eller tegn på en fast organisering. Vi ser personer som samarbeider på tvers av landegrensener, og som sammen klarer å gjennomføre alvorlig, samfunnsskadelig kriminalitet gjennom å være tilpassningsdyktige og fleksible. Å avdekke, etterforske og irtetteføre saker vedrørende organisert kriminalitet har blitt stadig mer krevende. Det er normalt vanskelig nok å avdekke det straffbare forholdet, og bevise objektiv og subjektiv skyld i forhold til hver enkelt siktet, om politiet ikke i tillegg skal etterforske og føre bevis for hvordan de involverte har organisert seg. Bli ikke sakene oppklart, vil både straffskjerpingsreglen i straffeloven § 60a første ledd og straffebestemmelser som straffeloven § 162c være verdiløse.

Bevisproblemer i forhold til någieldende straffeloven § 60a:

For det første må det altså bevises at det eksisterer en gruppe på minst tre personer. At tre eller flere har vært sammen om en straffbar handling, er i seg selv ikke nok, heller ikke at de har gjort dette tidligere. Det må være en slik knytning mellom deltakerne at det er naturlig å anse de som en *gruppe*. Hva som kreves av bevis i så hensende er uklart. Å bevise at en bestemt person tilhører en gruppe eller gjeng, er ikke enkelt dersom vedkommende nekter for forholdet. Det kan være en rekke grunner til at personen har kontakt med gruppen/gjengen eller medlemmer av den; de kommer fra samme nærmiljø, er/har vært skolekamerater, er i familie osv. Det finnes ingen medlemslister man kan forholde seg til, og erklærte gjengmedlemmer står gjerne frem og benekter at vedkommende tilhører gjengen. I visse situasjoner er det spørsmål om vedkommende opptrer på vegne av en gruppe, eller som privatperson. I sistnevnte tilfelle vil

vedkommende gå klar av straffeloven § 60a. De kriminelle kjenner ofte loven og vet hva det lønner seg å forklare i avhør.

Videre må gruppen være organisert. Etter rettspraksis kreves det at de fleste av de momentene som er nevnt i Ot.prp.nr.62 (2002-2003) s. 96 er oppfylt: At gruppen har en viss organisatorisk eller hierarkisk struktur, at den har internasjonale forgreninger, at det er avtalt en bestemt arbeidsfordeling mellom medlemmene osv. Man legger tydeligvis ikke vekt på det som står i neste avsnitt i proposisjonen, hvor det heter:

”Det kreves heller ikke at gruppen er organisert på en bestemt måte. Det samfunnsskadelige ved organisert kriminalitet har ikke først og fremst sammenheng med måten gruppen er organisert på, men på at medlemmene i gruppen overhode er organisert”.

Kriminelle grupper er lukkede miljøer som det er vanskelig for utenforstående å trenge inn i. En streng indre justis og vold og trusler mot eventuelle vitner, hindrer at noen røper noe. Dokumentasjon som belyser eventuell organisering av gruppen, finnes vanligvis ikke. Politiet står i realiteten ofte uten reell mulighet for å avklare om og eventuelt hvordan en gruppe er organisert.

Endelig kreves det at den organiserte gruppen har et bestemt formål for sin virksomhet. Det er tydelig at man allerede under forberedelsen av lovbestemmelsen innså at det på dette punkt kunne oppstå særlige bevisproblemer. Det heter således i proposisjonen s.96:

”Ofte kan det være vanskelig å bevise hvilket formål en gruppe har, især hvor formålet ikke er angitt i vedtekter, programmer eller på annen måte, slik det sjelden vil være i denne sammenhengen, og slik utkastet heller ikke stiller noe krav om. Uten andre bevis vil man da langt på vei være henvist til å trekke slutninger om formålet ut fra den virksomheten gruppen inntil da har utfoldet, jf også konvensjonen artikkel 5 nr. 2.

Bestemmelsen omfatter også organiserte grupper som rent faktisk driver alvorlig kriminell virksomhet, selv om hovedformålet skulle være et annet eller eventuelt ikke lar seg bevise. Det å delta i slike grupper kan være mer straffverdig enn det å delta i grupper som har et kriminelt formål, men som aldri har tatt skritt for å gjennomføre dette. De straffbare handlingene må være begått av gruppen selv eller på vegne av den. Det er ikke tilstrekkelig at personer med tilknytning til gruppen på egen hånd har begått en handling av den type loven nevner”.

I praksis vil man som oftest være henvist til å bygge på gruppens tidligere handlinger. Det er vel de færreste som innrømmer at de driver en virksomhet som har som formål å begå straffbare handlinger. Dette betyr at man må godgjøre at gruppen som sådan har begått en rekke straffbare handlinger over tid. Det er vanskelig å se hvordan man skal kunne bevise dette, om det ikke foreligger tilståelser, eller tidligere dommer som bekrefter en slik virksomhet. Særlig vanskelig blir dette i forhold til utlendinger som oppholder seg i landet kun i en kortere periode.

Vårt inntrykk er at i de tilfeller det har lyktes å få domfellelse etter straffeloven § 60a, beror dette nærmest på tilfeldigheter. De nødvendige opplysningene har kommet frem under den øvrige etterforskningen av saken, nærmet som et ”biprodukt”. Å iverksette etterforskning spesifikt for å avklare om straffeloven § 60a kan anvendes, vil ofte være håpløst.

Straffeloven § 60a første ledd (forbøyelse av strafferammen):

Om dette ledd i bestemmelsen heter det i Ot.prp.nr.62(2002-2003) side 93 bl.a.:

”Bestemmelsen åpner adgang til å skjerpe straffen ved organisert kriminalitet, men pålegger ingen plikt. Retten må i det enkelte tilfelle fastsette en straff som er rimelig og rettferdig. Hvorvidt straffen skal skjerpes, vil særlig bero på hvilken rolle den siktede har hatt i den organiserte kriminelle gruppen. Et hovedformål er å straffe bakmennene i organisert kriminalitet og andre sentrale aktører strengt. Overfor disse gruppene mener departementet at det for flere forbrytelsestyper kan være behov for å skjerpe straffen vesentlig i forhold til gjeldende praksis”.

Ettersom man vanligvis benytter den nedre del av straffeskalaen, har bestemmelsen kanskje ikke så stor praktisk betydning. Dette gjelder særlig ved konkurrens, jfr. straffeloven § 62. Dersom minst en av handlingene kan medføre fengsel i 10 år eller mer, vil maksimumsstraffen være 20 år (jfr. Straffeloven §§ 62 og 17 bokstav a). Etter som dette er høyeste straff som kan idømmes, vil straffeloven § 60a uansett være uten betydning. Er vedkommende domfelt tidligere for handling av samme art, vil også straffeloven § 61 doble strafferammen.

Gjelder saken flere forbrytelser, vil det ofte være uhensiktsmessig å iverksette en tids- og resurskrevende etterforskning for eventuelt å kunne påberope straffeloven § 60a, da det uansett ikke vil få noen vesentlig betydning for straffutmålingen. Til illustrasjon vises det til Rt-2012-283: Fire utlendinger gjorde seg skyldig i tre ”elderan” (grove ran) i løpet av fire dager. Forbrytelsene var godt planlagt og organisert, men straffeloven § 60a var ikke påberopt. De to som fikk strengest straff, ble dømt i lagmannsretten til fengsel i hhv. åtte år, og syv år og tre måneder. De anket til Høyesterett over straffutmålingen, men anken ble forkastet. Fra dommens avsnitt 30 gjengis:

”I skjerpende retning legger jeg videre vekt på at forbrytelsene fremstår godt planlagt og organisert. Selv om det ikke er tatt ut tiltale for overtredelse av straffeloven § 60a om organisert kriminalitet, kan graden av profesjonalitet og organisering vektlegges under straffutmålingen, jf. Rt-2008-1064 avsnitt 18 og Rt-2008-1373 avsnitt 16. De fire domfelte kjente hverandre fra før og kom langveis fra for å utføre ranene. De rekognoserte og plukket seg ut passende ofre, og reiste fra Oslo i ulike himmelretninger for å minske oppdagelsesrisikoen. Selve ranene ble gjennomført etter et fast opplegg, hvor de utnyttet de eldre menneskenes hjelpsomhet. Den intense aktiviteten over få dager viser et fast forbrytersk forsett. Bare tilfældigheter gjorde at de ble pågrepet og stoppet”.

Straffen ville neppe blitt særlig strengere om straffeloven § 60a hadde kommet til anvendelse.

Det vises også til Høyesterettsdom av 21. september 2012, fra avsnitt 23 flg.

Et annet (tilfeldig) eksempel som viser at domfellelse etter straffeloven § 60a har liten betydning straffutmålingsmessig, er avgjørelsen i den såkalte ”Gullborgen-saken”. I helgen 13. til 14. februar 2010 ble det begått et grovt tyveri i forretningen Gullborgen i Storgt. 28A i Oslo. Tyvene tok seg inn i hvelvet og borttok gullvarer for ca. 38 millioner kr. I tingretten ble to sentrale personer i saken domfelt for overtredelser av straffeloven § 258 jfr. § 257 jfr. § 60a, § 61 og § 62 – hvorav innbruddstyveriet i Gullborgen var det klart alvorligste – til fengsel i fem år og seks måneder. Borgarting lagmannsrett, i dom av 21. desember 2011 (RG-2011-1629), fant imidlertid at straffeloven § 60a *ikke* kunne anvendes, men opprettholdt den straff de hadde fått i tingretten.

Det vil derfor først og fremst være ved enkeltstående handlinger at straffeloven § 60a kan komme til nytte ved straffutmålingen, selv om det antas at man sjelden f. eks. vil gå over seks års fengsel for ett grovt tyveri eller over 12 års fengsel for ett grovt ran. Men unntak kan tenkes. Av den grunn mener vi at man fortsatt bør ha en bestemmelse som gjør det mulig å forhøye strafferammen for organisert kriminalitet. Vi foreslår at man går tilbake til departementets opprinnelige forslag i høringsnotatet av 10. desember 2002, men gir bestemmelsen følgende ordlyd:

”Dersom den straffbare handlingen er utøvet som ledd i organisert kriminalitet, *kan* strafferammen i straffebudet forhøyes med inntil 5 år”.

Om man innfører en *kan*-regel vil domstolene stå relativt fritt til å vurdere om den aktuelle handling dreier seg om ”organisert kriminalitet” av en slik art at de vanlige strafferammer blir for lave. Det vil trolig skje relativt sjelden. Bestemmelsen vil langt på vei ligne formuleringen ”*under særdeles skjerpene omstendigheter*” som man finner i en rekke straffebestemmelser. Begrepet ”organisert kriminalitet” blir da å sammenlikne med en rettslig standard som er fleksibel og tilpassningsdyktig.

I dette forslaget brukes begrepet ”organisert kriminalitet” i stedet for ”organisert kriminelt gruppe/nettverk”. Dette er etter vår oppfatning mer riktig, idet det leder fokuset over på organiseringen av kriminaliteten, og ikke begrenser vurderingen av om et straffbart forhold er organisert eller ikke til en vurdering av hvordan de ulike deltakerne har organisert seg. Dagens fokus på organiseringen av gruppen/nettverket, flytter fokuset vekk fra en vurdering av om handlingen etter sin karakter er utført på en slik måte at den kan karakteriseres som organisert kriminalitet.

Departementets forslag til endring av straffeloven § 60a første og annet ledd:

Departementets endringsforslag i høringsnotatet side 52 er et skritt i riktig retning, men vi mener at det ikke vil løse alle problemer som er påpekt ovenfor. Man bytter ut ordet ”gruppe” med ”kriminelt nettverk”, formuleringen ”som ledd i virksomheten” (til gruppen), blir ”som ledd i aktivitetene” (til nettverket), og uttrykket ”en vesentlig del av virksomheten består i”, blir ”en ikke ubetydelig del av samarbeidet består i”, ellers er lovteksten som i dag.

I følge høringsnotatet vil man forlate eller moderere mange av de krav til organisering som kommer til uttrykk i Ot.prp.nr.62. (2002-2003) s. 96. Dette ser vi på som positivt. Men vi savner en nærmere klargjøring av hva som *kreves* for at bestemmelsen skal kunne anvendes, hva som ligger i uttalelsen om at det må ha ”*avtegnet seg visse faste strukturer for samarbeid*” innen nettverket (jfr.side 50 siste avsnitt). Vi mener også at det er uklart hva det innebærer at nettverket kan ha en ”*kjerne og deretter enkeltindivider som er innom i forbindelse med enkeltbidrag og deretter forsvinner ut igjen*”. Det er ikke antydning hvor stor denne kjernen må være, hvilken knytning det må være mellom medlemmene innenfor ”*kjernen*” og mellom ”*kjernen*” og ”*enkeltpersonene*”. Heller ikke finner vi nærmere omtale av ”*over hvor lang tid*” samarbeidet i nettverket/gruppen må ha eksistert (jfr. innledningen til siste avsnitt på side 50).

På side 51 annet avsnitt er det antydning at et samarbeid mellom celler som består av to og to personer, i et større perspektiv kan fremstå som et nettverk. Det er mulig slike

konstellasjoner eksisterer, men vi har foreløpig ikke sett eksempler på det i praksis. Rent umiddelbart har vi vanskelig for å se hvordan man eventuelt skulle kunne avdekke en slik sammensetning, om man ser bort fra rene tilfeldigheter.

Når det gjelder de bevisvansker som knytter seg til *formålet* til "nettverket" (gruppen) vil situasjonen stort sett være som i dag.

Vi mener for øvrig at uttrykket "kriminelt nettverk" bør unngås. Begrepet "nettverk" er blitt et "moteord" som brukes i ulike sammenhenger, uten at det finnes en klar definisjon av begrepet (f.eks: datanettverk, digitalt nettverk, sosiale nettverk, kvinnenettverk, kristent nettverk osv.). Uttrykket "kriminelt nettverk" er allerede – bl.a. av POD – brukt i en annen betydning (se nedenfor).

I Rt-2007-744 avsnitt 26 kritiserer Høyesterett lagmannsrettens bruk av uttrykket. Der heter det bl.a.:

"Det er ikke klart hva lagmannsretten mener med "nettverk" og derfor også uklart hvilke krav lagmannsretten har stilt til at det må foreligge en organisert gruppe. Uttrykket "nettverk" er upresist, (vår understrekning) 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 i motsetning til organisert kriminalitet, se Politidirektoratets publikasjon 6/2005 side 7".

Straffeloven § 60a tredje ledd – utvidet adgang til tvangsmidler

Det er etter vår mening straffeloven § 60a tredje ledd som er av størst betydning for politiets arbeid mot organisert kriminalitet, i og med at politiet får utvidet adgang til å bruke tvangsmidler. Dette vil først og fremst ha betydning ved kommunikasjonskontroll (§ 216a) og hemmelig ransaking (§ 200a). Straffeloven § 60a er dessuten helt avgjørende for å få adgang til romavlytting i de tilfeller som er nevnt i straffeprosessloven § 216m første ledd bokstav b. Tilsvarende gjelder for bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed (jfr. § 222d første ledd bokstav b).

Vi vil sterkt anbefale at adgangen til utvidet bruk av kommunikasjonskontroll m.v. opprettholdes, men at dette løses på en annen måte enn i dag.

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll har kritisert koblingen til straffeloven § 60a i sine seneste årsrapporter. I rapporten for 2011 under punkt 5.2 Straffeloven § 60a, heter det:

"Innføring av straffeloven § 60a ("mafia-paragrafen") har gitt utvidet mulighet for avlytting overfor bl.a. alvorlig vinningskriminalitet. I den innledende fasen av en etterforskning er det etter utvalgets oppfatning normalt ikke nok faktisk informasjon i sakene til at politiet og deretter domstolen på forsvarlig grunnlag kan avgjøre om det er relevant med bruk av § 60a. Dette innebærer at slike vurderinger på dette stadium i for stor grad blir usikker synsing. Dersom § 60a ikke blir en del av den endelige tiltalebeslutningen, vil dessuten kommunikasjonskontroll-materialet etter dagens regler ikke bli fremlagt som bevis under hovedforhandlingen. Dette kan være uheldig for sakens opplysning både for påtalemyndigheten og for de tiltalte.

Utvalget er derfor av den oppfatning at en henvisning til § 60a ikke i seg selv bør gi grunnlag for avlytting, men utvalget ser at det kan være behov for kommunikasjonskontroll også i enkelte alvorlige saker med ordinær strafferamme under 10 år. Lovgiver bør ta uttrykkelig stilling til dette. Det er særlig i saker om frihetsberovelse, menneskesmugling, hallinksvirksomhet, forsikringsbedrageri, saker som såkalt "mobilt vinningskriminelle" og alvorlig økonomisk kriminalitet der det med lavere strafferamme enn 10 år synes å være behov for å kunne benytte kommunikasjonskontroll. Nytteverdien er antatt å være stor".

Vi er enige med Kontrollutvalget i dette, og i utvalgets forslag om å utvide unntakene i straffeprosessloven § 216a første ledd bokstav b. Dette blir både enklere og ryddigere for alle parter.

Vi bemerker for øvrig at dersom straffeloven § 60a første jfr. annet ledd opprettholdes i en eller annen form, bør også tredje ledd opprettholdes, selv om man gjennomfører endringer i straffeprosessloven § 216a første ledd bokstav b slik vi anbefaler.

Man bør på tilsvarende måte utvide unntakene fra 10 års-regelen i straffeprosessloven § 200a første ledd.

Kontrollutvalget har også ansvar for romavlytting, men der er materialet vesentlig mindre, og problemene derfor ikke i samme grad synliggjort. De synspunkter som utvalget har kommet med vedrørende kommunikasjonskontroll, gjelder etter vår mening – så langt de passer – også ved romavlytting. Etter straffeprosessloven § 216m første ledd bokstav b kreves det altså som tilleggsvilkår at overtredelsen av straffeloven §§ 233, 268 annet ledd jfr. 267 og § 162 tredje ledd har skjedd som ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe. På det tidlige stadium av etterforskningen, hvor romavlytting er aktuelt, vil man som oftest ikke ha tilstrekkelig faktisk grunnlag for å kunne påberope straffeloven § 60a.

På grunn av stadig større tilpasning fra de kriminelles side, og på bakgrunn av de nye muligheter som den teknologiske utviklingen har medført, anses metoden enda viktigere nå enn bare for få år siden. Men adgangen til å bruke metoden der den kunne gitt verdifulle bevis i de alvorligste sakene begrenses etter vårt syn uforholdsmessig på grunn av henvisningen til straffeloven § 60a. Det finnes også eksempler fra det praktiske liv hvor romavlytting ikke har vært anvendelig av denne grunn. Vi tror det strider mot allmennhetens rettsoppfatning at metoden ikke kan benyttes i disse tilfellene, til tross for at det dreier seg som meget alvorlige handlinger og at metoden i de enkelte tilfellene ble ansett å kunne gitt viktige bevis. Det "urimelige" i lovbestemmelsen kommer kanskje tydeligst til syne når det gjelder "vanlige" drap. Vi har nettopp opplevd en drapssak som har vakt stor oppmerksomhet, "Sigrid-saken". De fleste ville nok ikke forstå eller akseptere at romavlytting – om det hadde vært aktuelt og nødvendig – ikke kunne brukes i et slikt tilfelle. Det fremstår som underlig at det kun er drap knyttet til 60a eller § 132a som skal gi grunnlag for romavlytting (straffeprosessloven § 216).

I drapssaker som er begått i et tungt kriminelt miljø (gjengdrap) som det har vært flere av de senere år, er det ofte vanskelig å sannsynliggjøre at drapet er utøvet som ledd i virksomheten til en "organisert kriminell gruppe". Ofte er det gjennom denne metoden at bevis knyttet til 60a fremkommer. Dette er gjerne erfarne kriminelle som ikke snakker sammen på telefon. Ordinær kommunikasjonskontroll vil i disse miljøene sjelden alene gi politiet viktig informasjon. Erfaringer tilsier at de heller ikke snakker i biler eller inne i

leiligheter og lignende. De avtaler å møtes utendørs, og da må politiet innhente kjennelse for romavlytting utendørs. Det krever i tillegg "særlige grunner" jf straffeprosessloven § 216m fjerde ledd. Politiet må i disse tilfellene benytte et sett av metoder, hvor romavlytting fremstår som det mest effektive.

Dersom etterforskningen ikke leder til tiltale med 60a eller 132a, kan informasjonen som hovedregel ikke benyttes som bevis under hovedforhandlingen, jf straffeprosessloven 216i første ledd litra b. Det fremstår som naturlig å fjerne tilleggsvilkårene om 60a eller 132a i § 216m fremfor å tillate bevisførsel fra romavlyttingen, selv om tiltalen ikke lyder på 60a eller 132a.

Et eksempel på dette problemet er Haugerudsaken fra 2009. Saken gjaldt et bestillingsdrap i gjengmiljøet i Oslo. Etter lengre tids etterforskning fikk politiet tilstrekkelig bevis til å innhente kjennelse for romavlytting i det åpne rom, jf § 216m fjerde ledd. Politiet sikret bevis gjennom metoden, men fikk ikke benyttet det under hovedforhandlingen fordi tiltalen ikke omfattet § 60a. Dette medfører at politiet i Oslo vegrer seg for å benytte en slik resurskrevende metode i denne type drapssaker.

Drap er en av de alvorligste forbrytelser som kan begås, og det er viktig at de oppklares, Dette gjelder også drap som ikke er begått i et kriminelt miljø, eller organisert kriminell gruppe. Det gir således liten mening at tilgangen til en viktig etterforskningsmetode for å oppklare drap skal være avhenig av om noen er drept som ledd i en organisert kriminell gruppe. Det er flere eksempler på at personer som har begått drap enten har samarbeidet med en annen person, eller har hatt behov for å snakke med personer etter at et drap er begått. Dette ville åpenbart gitt politiet muligheter til å sikre avgjørende bevis.

Det bør være mulig å anvende romavlytting i alle drapssaker ved at henvisningen til 60a og 132a fjernes i § 216m b og c.

Man er ofte restriktive her i landet når det gjelder innføring av nye etterforskningsmetoder/ tvangsmidler. Ofte kommer man da i uttakt med andre land som vi liker å sammenligne oss med. Når man først tillater en metode, blir vilkårene ofte så snevre at lovbestemmelsene nærmest blir "ubrukbare". Romavlytting er et betydelig inngrep overfor den det rettes mot, og det er vel enighet om at metoden kun bør tillates i alvorlige saker, og når dette fremstår som absolutt nødvendig og forholdsmessig. Selv om man sløyfer henvisningen til straffeloven § 60a i straffeprosessloven § 216m første ledd bokstav b, vil det imidlertid ikke medføre en "eksplosjon" i bruken av metoden. I praksis er den så vidt resurskrevende å gjennomføre at bruken uansett vil komme til å ligge på et beskjedent nivå.

Etter vår mening bør henvisningen til straffeloven § 60a i straffeprosessloven § 216 m bokstav b utgå. Dette gjelder uansett om straffeloven § 60a skulle bli endret.

Det som er anført om romavlytting gjelder også for straffeprosessloven § 222d første ledd bokstav b. Vi er kjent med at Metodekontrollutvalget har gått inn for å sløyfe straffeloven § 60a i forhold til straffeloven § 233, det har vi støttet fullt ut. Men dette bør også skje i forhold til de andre straffebestemmelser som er nevnt i bestemmelsen.

Straffeloven § 162c

Denne straffebestemmelsen har – så langt vi kan se – aldri vært benyttet ved Oslo politidistrikt. I Lovdata har vi funnet to avgjørelser, Borgarting lagmannsretts dom av 3. oktober 2008 (LB-2008-61408) og Gulating lagmannsretts dom av 12. april 2010 (LG-2010-12161). (Det kan naturligvis foreligge flere, men det er neppe mange). At den brukes så vidt sjelden, har trolig sammenheng med de mange vanskelige bevisstema i bestemmelsen, samt at strafferammen er relativt lav.

Når det gjelder begrepet "organisert kriminell gruppe", jfr. straffeloven § 162c annet ledd, vises det for øvrig til det som er skrevet ovenfor.

For å lette bevissituasjonen noe, foreslår vi at man sløyfer kravet om at forbrytelsen må skje som ledd i virksomheten til en organisert kriminell gruppe, men at det i stedet listes opp hvilke forbrytelser som skal omfattes av bestemmelsen. Ved utvelgelsen bør man legge vekt på handlinger som erfaringsmessig begås som ledd i organisert kriminalitet. I hvert fall bør straffeloven § 162 annet og tredje ledd tas med her.

Straffen for overtredelse av straffeloven § 162c er altså fengsel inntil tre år, samme strafferamme som for simpelt tyveri. Sistnevnte forbrytelse resulterer vanligvis i en beskjedne straff, er det snakk om enkeltstående tilfeller blir det kanskje en betinget reaksjon. Selv om det er grunn til å forvente at overtredelse av straffeloven § 162c vil bli bedømt strengere, vil det neppe bli snakk om noen særlig lang straff. Ved de lagmannsrettsdommer det er henvist til ovenfor, har domfellelsen etter straffeloven § 162c tydeligvis ikke hatt noen vesentlig betydning. Skal en slik bestemmelse har noen effekt, bør strafferammen økes betraktelig.

Endringer i straffeloven av 20. mai 2005

De endringer som er foreslått i den nye straffeloven, synes stort sett å være en konsekvens av de foreslåtte endringer i någjeldende straffelov. Vi finner derfor ikke grunn til å kommentere disse forslagene nærmere.

Oppsummering og Oslo politidistrikts forslag

Vi mener at straffeloven § 60a har en u hensiktsmessig ordlyd pr. i dag som gjør den lite anvendelig. Den har derfor vært og er fortsatt av begrenset betydning ved straffutmålingen for organisert kriminalitet, og vil trolig forbli av begrenset betydning selv om bestemmelsen skulle bli endret i tråd med departementets forslag.

Vi fremmer i stedet et eget forslag om endring av bestemmelsen.

Den utvidede adgang til å bruke tvangsmidler, som i dag følger av straffeloven § 60a tredje ledd, opprettholdes, men løses først og fremst ved at unntakene i straffeprosessloven § 216a første ledd bokstav b utvides, slik Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll går inn for. Samtidig bør henvisningen til straffeloven § 60a i straffeprosessloven § 216m første ledd bokstav b og § 222d første ledd bokstav b utgå.

I straffeloven § 162c bør koblingen til straffeloven § 60a utgå, og man bør angi hvilke konkrete straffebestemmelser forbundsbestemmelsen skal ramme. Den bør innholde handlinger som erfaringsmessig utføres som ledd i organisert kriminalitet.

Med vennlig hilsen



Hans Halvorsen
visepolitimester

Saksbehandler:
Line Presthus/Christian
Hatlo/RB