



**OSLO
STATSADVOKATEMBETER**

Justis- og beredskapsdepartementet
Lovavdelingen

DERES REF.:
20/3159 ES AØL

VÅR REF.:
2020/00704-2

DATO:
26.10.2020

Høringsuttalelse – NOU 2020: 4 – Straffelovrådets utredning om kriminalisering av deltakelse i og rekruttering til kriminelle grupper

Det vises til departementets høringsbrev av 24. juni 2020 og til telefonsamtale med avdelingsdirektør Holmberg 12. oktober 2020 hvor Oslo statsadvokatembeter fikk utsatt høringsfrist til 30. oktober 2020.

1. Innledning

Utredningen gir et godt grunnlag for å vurdere de vanskelige spørsmålene som knytter seg til en slik kriminalisering som Straffelovrådet har fått i mandat å utrede. Oslo statsadvokatembeter merker seg at Straffelovrådet ikke ubetinget går inn for å innføre et forbud mot deltakelse i kriminelle sammenslutninger. Det pekes i utredningen på at en effektiv kamp mot organisert kriminalitet like godt kan tenkes å bli oppnådd ved større budsjettmessig prioritering og/eller andre virkemidler.

Mandatet for Straffelovrådet går ut på både å vurdere et forbud og å komme med et forslag til lovtekst som rammer deltakelse i og rekruttering til kriminelle gjenger og organisasjoner med straff. Dette er fulgt opp i utredningen, men uten å oppnå enstemmighet blant rådets medlemmer om strategivalg for en slik kriminalisering.

Det er positivt at Straffelovrådet nå er reetablert slik at det kan gi departementet verdifulle faglige råd om endringer i straffelovgivningen. Endringer innen straffelovgivningen har i de senere tiår ofte vært foranlediget av politiske initiativ som følge av enkelthendelser eller en oppfatning av at strafferettspleien ikke fungerer tilfredsstillende. Det er forståelig og også positivt at strafferetten har fått større politisk oppmerksomhet. Den faglige ekspertise som

Straffelovrådet besitter, vil på en positiv måte kunne bidra til at endringsforslag vil kunne bli undergitt en grundigere faglig vurdering. Det nye straffelovrådets første utredning, som nå er på høring, viser at reetableringen av rådet er et nyttig virkemiddel for å sikre vurderinger av lovendringer på strafferettens område.

2. Er ny lovgivning et effektivt virkemiddel?

Straffelovrådet vier i sin utredning mye oppmerksomhet rundt spørsmålet om andre virkemidler enn et nytt straffebud kan være viktigere i bekjempelsen av gjengkriminalitet. Politiet bruker i dag store ressurser – både i form av forebygging og strafforfølgning – for å bekjempe organisert kriminalitet og kriminalitet begått i tilknytning til gjengmiljøer. Som statsadvokater har vi imidlertid erfart at det – på tross av lover som rammer medvirkere til straffbare handlinger – kan være vanskelig å nå frem bevismessig overfor domstolene slik at bakmenn og andre medvirkere blir funnet skyldige for begåtte straffbare handlinger. Denne erfaringen kan i og for seg tale for å innføre et nytt straffebud som rammer den rene deltakelse i kriminelle gruppe, men da kan ikke vilkårene for å kunne domfelles være så krevende at man i praksis ikke kan få folk dømt etter bestemmelsen.

Det er to spørsmål som er viktige i denne sammenheng: For det første må det vurderes hvem et nytt straffebud vil ramme. Vil straffebudet ramme de personene som det er viktigst å straffeforfølge? For det andre må det vurderes om et nytt straffebud vil legge opp til bevistemaer som det er overkommelig for påtalemyndigheten å føre tilstrekkelig bevis for.

2.1 Hvem vil et nytt straffebud ramme?

I pkt. 13.3 angir Straffelovrådet – etter å ha sitert fra Kripos' situasjonsbeskrivelse – at en kriminalisering vil ramme medlemmer som ved lovlige handlinger bidrar til straffbare handlinger uten konkret å vite hva bistanden vil bli brukt til eller om den vil bli brukt til lovlig eller ulovlig virksomhet. Det kan etter vår mening med god grunn spørres hvor klanderverdig slik personers handlinger er, og om det derfor er riktig å belegge deres handlinger med straff. I pkt. 12.3 anføres at i ungdomsmiljøer kan det tenkes at kjennskap til et slikt nytt straffebud vil heve terskelen for å bli med i en gjeng eller organisasjon som driver med det man mistenker er kriminell virksomhet. Vi synes nok Straffelovrådet her overdriver lovgivningens betydning for potensielle deltakere i slike grupper. Det er nok moralske/etiske betenkeligheter, eller snarere fravær av slike, mer enn kunnskap om straffelovgivningen som er bestemmende for den enkeltes valg.

Et nytt straffebud vil naturligvis kunne anvendes overfor de mer sentrale aktører i gruppen. Med politiets prioriterte innsats mot slike grupper vil man stort sett kunne anvende allerede eksisterende straffebud mot de sentrale aktørene.

2.2 Bevistemaene i et nytt straffebud

Ved vurderingen av innholdet i et eventuelt nytt straffebud kan det være nyttig å trekke veksler på erfaringene med bruken av straffeloven § 79 c (§ 60 a i 1902-loven). Én ting er at bestemmelsen i praksis har begrenset betydning for straffutmålingen, noe som også påpekes i utredningen. Dertil kommer imidlertid at den også er av liten betydning på grunn av de vanskelige bevistemaene som bestemmelsen gir anvisning på. Vår erfaring er at det er vanskelig å få domfellelse for at handlinger er utøvd som ledd i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe, f.eks. når motorsykelklubber med et tydelig kriminelt budskap likevel ikke rammes. Av den grunn tas det sjelden ut tiltaler hvor straffskjerpelsesalternativet i straffeloven § 79 c kunne vært tatt med. Skal det innføres et nytt straffebud mot deltakelse i kriminelle grupper, må bevistemaene i hvert fall ikke være strengere enn de som i dag følger av straffeloven § 79 c. De bevistemaene som følger av forslaget til ny § 199, er etter vår oppfatning så vidt krevende at bestemmelsen lett vil bli et slag i luften i arbeidet mot alvorlig kriminalitet. Straffelovrådet skriver i pkt. 16.2.3 at for å muliggjøre en effektiv straffeforfølgning er det ønskelig å unngå å bruke begreper som legger opp til vanskelige og ressurskrevende bevistemaer. Dette kan vi ubetinget si oss enig i, og vi må dessverre konstatere at Straffelovrådet i liten grad har lyktes med å utforme en lovtekst som muliggjør en effektiv straffeforfølgning. Forslaget bærer preg av at rådet ser så vidt mange betenkeligheter med en slik nykriminalisering at det er lagt inn så mange begrensninger at straffebudet ikke vil gi den effekten som i utgangspunktet var ønsket.

3. Et selvstendig straffebud eller en straffesanksjonert forbuds- og oppløsningshjemmel

Hvis det skal innføres et nytt straffebud, er hovedspørsmålet i utredningen om det bør innføres et nytt straffebud mot deltakelse i en organisert kriminell sammenslutning, slik som Straffelovrådets flertall går inn for, eller om man bør – etter mønster fra Danmark – innføre en bestemmelse i straffeprosessloven som gjør det mulig å forby en kriminell sammenslutning, kombinert med et nytt straffebud i straffeloven hvor man kriminaliserer deltakelse i en slik forbudt sammenslutning. Et mindretall i rådet mener den siste varianten er den beste løsningen. Oslo statsadvokatembeter mener at vi med begge variantene vil støte på svært vanskelige bevistemaer

I fall departementet går videre med forslaget om en lovendring, vil vi anbefale modellen med først å få en kjennelse om forbud, for så å straffeforfølge enkeltpersoner for brudd på forbudet.

Etter vår oppfatning er den modellen å foretrekke idet den trolig vil forenkle bevisførselen, jf. ovenstående påpekning av de vanskelige bevisemaene som angis i forslaget til ny § 199.

4. Kort om strafferammen i mindretallets forslag

Straffelovrådet går inn for en strafferamme på 3 år for brudd på et slikt forbud som mindretallet foreslår. Vi mener at det er en for høy strafferamme. Som det fremgår av utredningen (fotnote 28) er strafferammen fengsel i 6 måneder i Danmark, fengsel i ett år i Nederland og bare bøtestraff i Finland for tilsvarende bestemmelser. I 1902-loven § 330 – som ga lovgiver hjemmel til å forby en forening som hadde som formål å begå straffbare handlinger – var strafferammen bare fengsel i 6 måneder. På denne bakgrunn antar vi at en strafferamme på fengsel i ett år er tilstrekkelig. En slik strafferamme vil trolig være mer i overensstemmelse med hva vi mener vil bli et reelt straffenivå.

5. Nærmere om utformingen av forslagene

I flertallets forslag til ny § 199 i straffeloven begrenses de straffbare handlingene til handlinger som "krenker liv, helse eller frihet". En slik begrensning vil etter vår oppfatning innebære et for snevert anvendelsesområde for bestemmelsen. Ved hjelp av bl.a. internett begås det i dag omfattende vinningskriminalitet som kan ha et svært godt organisert preg. Deltakelse i slike kriminelle grupper må også rammes av bestemmelsen. Likeledes mener vi det må komme klart frem av bestemmelsen at deltakelse i kriminelle grupper som driver organisert narkotikakriminalitet, også skal omfattes straffebudet.

I mindretallets forslag til ny § 222 d i straffeprosessloven benyttes i første ledd ordet "avverge". Ordet "avverge" i strafferettslig og politirettslig sammenheng brukes om kriminalitet som i tid er nært forestående, jf. f.eks. straffeprosessloven § 222 d og politiloven § 7. Terminologisk mener vi derfor ordet "avverge" i lovforslaget bør erstattes med "forebygge".

Lars Erik Alfheim

embetsleder

Stein Vale

statsadvokat

Kopi: Riksadvokaten