



## RIKSADVOKATEN

Justisdepartementet  
Lovavdelingen  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

DERES REF.:

VÅR REF.:

Ra 01-592 KHK/TG

422

DATO:

27.02.02

### HØRING – LOVTILTAK MOT TERRORISME

Det vises til departementets høringsbrev av 20. desember 2002 og samtaler med Sæther og Stub.

#### I Egen straffetrussel mot terrorisme

Så vidt riksadvokaten kan se er det intet reelt internrettslig behov for å innføre en egen straffebestemmelse mot terrorisme. Nasjonalt er det ikke nødvendig å markere tydeligere "alvoret i terrorhandlinger" (høringsbrevet side 33) verken av hensyn til domstolene, påtalemyndigheten, mulige lovbrøtere eller offentligheten. Det eneste som kan begrunne innføring av en egen straffebestemmelse mot terrorisme er derfor hensynet til våre internasjonale forpliktelser. Men, så vidt en forstår, er det bare når det gjelder finansiering av terrorisme (og kanskje forberedelseshandlinger) at folkerettslige forpliktelser krever endringer i norsk rett. Riksadvokaten har ikke grunnlag for å vurdere hvilken betydning det måtte ha for Norges internasjonale renommé at vi ikke har en særskilt straffebestemmelse hvor ordet terrorisme er brukt, men antar at det må være mulig å forklare at vår eksisterende lovgivning dekker behovet. Så vidt en forstår har dette vært den norske oppfatning før 11. september 2001 og som har hatt tilslutning fra justismyndighetene og ivaretatt det utenrikspolitiske aspekt.

En egen straffebestemmelse rettet mot handlinger som allerede fullt ut rammes av eksisterende bestemmelser er riksadvokaten skeptisk til. Særlig betenkelig blir dette når det, slik departementets utkast meget godt illustrerer, er usedvanlig komplisert å sette sammen en presis lovtekst.

Etter riksadvokatens skjønn er sammenligningen med den nye straffeloven § 132a (høringsbrevet side 33) ikke helt treffende siden denne bestemmelsen i alle fall for en del innebærer nykriminalisering, og også forenkler bevistemaet vesentlig ved mer subtile former for trakassering i forbindelse med en straffesak, jf. Ot.prp. nr. 40 (1999-2000). Den strafferettslige særregulering av kjønnslemlestelse var riksadvokaten sterkt kritisk til. I høringsuttalelse herfra av 31. mars 1995 gikk riksadvokaten inn for at kjønnslemlestelse ble straffet etter straffelovens bestemmelser om legemskrenkelse etter en endring av straffeloven § 9.

Etter riksadvokatens skjønn er kriteriene i utkastet til § 147a første ledd uegnet for avgrensning av straffeansvar. Formuleringer som for eksempel "å skade alvorlig de ... samfunnsmessige strukturer i et land" og "urettmessig å tvinge offentlige myndigheter ... til å ...tåle ... noe av stor betydning for landet ... eller for et annet land" rammer altfor vidt. Særlig gjelder dette når det ikke kreves at virkningene skal være inntrådt. Det er nok at dette er gjerningsmannens forsett.

Isolert sett kan slike formuleringer ikke aksepteres som angivelse av hva som skal være straffbart. Dette er imidlertid heller ikke meningen, selv om det umiddelbart kan se slik ut, siden straffbarheten avhenger av at minst en av handlingene nevnt i annet ledd er begått. I realiteten er det ikke tale om et selvstendig straffebud, men om en straffskjerpelsesregel.

Forslaget illustrerer også hvor vanskelig det er å avgrense mot "legitime" frigjøringskamper og mellom organisasjoner man - for tiden - mener fortjener beskyttelse og mot dem man ikke mener gjør det.

Det kan også rettes andre innvendinger mot bestemmelsen. Bl.a. likestilles trusler om å begå en handling med å gjennomføre den og flere "forberedelseshandlinger" er med i oppregningen til tross for at forberedelse også gjøres straffbart etter forslaget til tredje ledd. Riksadvokaten kommenterer ikke utkastet videre i dette perspektivet idet en går mot bestemmelsen i sin helhet som straffebestemmelse mot terror, se dog riksadvokatens forslag nedenfor om en ny forbundsbestemmelse som vil dekke noe av anvendelsesområdet i forslaget til ny § 147a.

Riksadvokaten finner grunn til å understreke at når det reises tunge innvendinger mot forslaget ligger det ingen kritikk av departementet i dette, men snarere en påvisning av at det – til tross for et godt forsøk – antakelig er umulig å utforme en tilfredsstillende lovtekst som rammer "terrorisme".

Det vises for øvrig til at utvalget til utredning av nye regler om forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet under ledelse av høyesterettsdommer Ketil Lund (Lund-utvalget) nettopp har til oppgave bl.a. å vurdere behovet for endringer i straffeloven som følge av endringene i trusselbildet. Det bør ikke nå foretas endringer innenfor det som omfattes av utvalgets mandat med mindre det er absolutt nødvendig av hensyn til våre internasjonale forpliktelser.

Skal en bestemmelse som foreslått i straffeloven § 147a innføres bør den i tilfelle utformes som det den er; en bestemmelse om økt straff hvis handlingen er ledd i terrorisme.

## **II Straffskjerpelse for terrorhandlinger**

Riksadvokaten er i tvil om det i Norge er et reelt behov for å skjerpe straffen for "terrorisme". Her, som ellers, bør endringer i strafferammene begrunnes godt. Det er ikke gjort i departementets forslag.

Det er selvsagt ingen uenighet om at terrorhandlinger må straffes strengt, og det vil utvilsomt bli gjort dersom en terrorhandling skulle komme til pådømmelse for norske domstoler. Det er vanskelig å se for seg at ikke tradisjonelle terrorhandlinger som detonering av bomber, flykapringer, sprenginger osv ville føre til lovens maksimumsstraff, i alle fall hvis de førte til tap av menneskeliv. For typiske terrorhandlinger vil strafferammen også være den samme – 21 år – etter dagens lov og forslaget. Det foreslås således ingen reell straffskjerpelse for de alvorligste – og formentlig mest praktiske – terrorhandlingene.

For en del av de handlingene som er nevnt i utkastet til annet ledd – og som ligger utenfor den en umiddelbart tenker på med terrorisme – innebærer derimot forslaget en dramatisk straffskjerpelse. For grovt skadeverk foreslås for eksempel å øke strafferammen fra 6 til 21 år. Tilsvarende gjelder for trusler, jf. at også å ”true med å begå en handling som nevnt i andre ledd” gjøres straffbart, og da med 21 års strafferamme. Det kan ikke utelukkes at det finnes terroristisk motiverte handlinger hvor gjeldende strafferamme er for lav, men det er vanskelig å komme på realistiske eksempler. Riksadvokaten er på denne bakgrunn skeptisk til forslaget til ny § 147a også som straffskjerpelsesregel.

En annen sak er at utkastet til § 147a – med strafferamme på 21 år – utvider adgangen til å bruke utradisjonelle etterforskningsmetoder, for eksempel kommunikasjonskontroll. Heller ikke dette bør danne grunnlag for en endring som foreslått, jf. nedenfor under pkt. VI.

Dersom departementet likevel skulle ønske å innføre en bestemmelse om straffskjerpelse for handlinger som er ledd i en terrorvirksomhet, bør dette etter riksadvokatens skjønn gjøres på en annen måte enn gjennom en ny bestemmelse som i formen fremstår som en selvstendig straffebestemmelse.

En mulighet kan være å gi straffskjerpelsesregler etter mønster av straffeloven § 232. Etter denne bestemmelsen kan straffen, som kjent, skjerpes bl.a. dersom en handling er begått ”mot en forsvarsløs person”, er ”rasistisk motivert”, er ”skjedd uprovosert” eller ”er begått av flere i fellesskap”. Tilsvarende kunne en gi adgang til straffskjerpelse dersom *overtrедelsen er begått som ledd i terrorvirksomhet (handlingen har karakter (preg) av terrorisme)* el. Som i § 232 bør det angis i straffskjerpelsesbestemmelse(e) ved hvilke lovbrudd den kommer til anvendelse, og det bør angis hvor mye straffen kan skjerpes på samme måte som i § 232. Det er formentlig mest naturlig å plassere en straffskjerpelsesbestemmelse i slutten av kap. 14 om allmennfarlige forbrytelser fordi det er terrorismens trussel mot samfunnet som begrunner straffskjerpelsen, også ved integritetskrenkelsene i bl.a. kap. 22.

Etter riksadvokatens skjønn bør straffskjerpelsesbestemmelsen begrenses til alvorlige handlinger, bl.a. bør således grovt skadeverk falle utenfor. I tillegg til de konkrete alvorlige handlingene som er nevnt i utkastet til § 147a (se særlig §§ 233, 231, 223, 225, 148, 151a, 151b, 152, 152a, 152b, 153, 153a, 154, 161) bør også ”forbundsbestemmelsene” trolig tas med i en slik straffskjerpelsesregel.

Etter riksadvokatens oppfatning er det paradoksalt nok slik at det er vel så presist å bruke uttrykket ”terrorisme” i lovteksten som å gi en omfattende definisjon av begrepet slik som i utkastet til § 147a. I praksis vil rettsanvendere, med støtte i gode forarbeider, neppe være særlig i tvil om man står overfor terrorisme i et konkret tilfelle. Terrordefinisjoner i lovs form vil derimot gjerne enten favne altfor vidt, eller bli så snevre at en lett kan tenke seg tilfeller som åpenbart burde rammes, men som etter ordlyden faller utenfor. Terrorisme som kriterium for straffbarhet ville være for upresist, men som straffskjerpelsesmoment må det kunne anvendes, i alle fall med solide forarbeider.

### III Planlegging og forberedelse av terrorhandlinger

Riksadvokaten er enig i at ordlyden i resolusjon 1373 (2001) kan oppfattes slik at det er nødvendig å gjøre planlegging og forberedelse (”planning, preparation”) av terrorhandlinger straffbart. En er likevel usikker på om det er nødvendig å gå så drastisk til verks som departementet foreslår, bl.a. ut fra den spesielle forhistorien til resolusjonen. Viktigere er det likevel at planlegging og forberedelse av terror i praksis antakelig allerede er straffbart. Det vises til de generelle regler om medvirkning, regler som gjør forberedelse straffbart (for

eksempel straffeloven § 161, særlig dersom også anskaffelse av skytevåpen rammes som foreslått), "forbundsbestemmelsene" (se straffeloven §§ 159, 223 tredje ledd, §§ 225 tredje ledd, 233a, 269), straffeloven §§ 104a og 330 og §§ 140 og 160.

Etter riksadvokatens oppfatning er det unødvendig, og uheldig, å gi en så vidtfaavnende regel som foreslått i § 147a tredje ledd. Regelen bryter markant med den tradisjonelle grense mellom straffri forberedelse og forsøk. Det er ikke dokumentert noe behov for dette utover en antakelse av hva som kreves etter FN-resolusjonen.

Den foreslåtte bestemmelsen rekker særdeles vidt. Isolert sett helt dagligdagse handlinger kan i prinsippet rammes så fremt det foreligger "terrorforsett". Den som for eksempel kjøper en kniv eller øks med tanke på å begå en terrorhandling kan etter forslaget straffes med inntil 6 års fengsel, mens den som derimot bruker en kniv innkjøpt før tanken på terror dukket opp er straffri. Dette enkle eksemplet illustrerer etter riksadvokatens mening både hvor vidtgående forslaget er, og hvor upraktisk det er. Det man i realiteten ønsker å ramme er formentlig den onde vilje i seg selv, den praktiske forberedelseshandling er uvesentlig. Dette kan ikke aksepteres.

Det støter også mot nesten uoverstigelige vansker å skulle bevise "terrorforsett" isolert sett. Det er antakelig først når det er foretatt andre straffbare handlinger at det er mulig å bevise at det var innenfor gjerningsmannens forsett å utøve terror allerede på det helt forberedende stadium. Dermed blir bestemmelsen lett uten praktisk betydning som straffebestemmelse. (Det er mulig at noen flere bistandshandlinger kan rammes av en slik bestemmelse, men dette synes mest å være av teoretisk interesse.) Derimot kan det tenkes at den ville få praktisk betydning ved å åpne for å benytte de mest inngripende etterforskningsmetoder mot personer og grupper allerede ved skjellig grunn til mistanke om en forberedelseshandling. Konsekvensene av dette er uoversiktlige og etter riksadvokatens syn ikke tilstrekkelig gjennomdrøftet, jf. nedenfor under pkt. VI.

Etter riksadvokatens syn er dagens bestemmelser i hovedsak tilstrekkelige, men den økte innsatsen mot organisert kriminalitet, herunder mot grupper som driver terrorvirksomhet, tilsier at man i noe større grad retter straffetrusselen mot organisasjonen. I norsk strafferett har vi tradisjon for å gi egne straffebestemmelser rettet mot dem som inngår "forbund" om å utøve særlig samfunnsskadelig virksomhet, og etter riksadvokatens oppfatning bør man vurdere å gå noe videre på denne veien for slik å ramme en del forberedelseshandlinger.

Riksadvokaten foreslår at man tar utgangspunkt i forslaget til § 147a og vurderer behovet for å la flere handlinger omfattes av en forbundsbestemmelse. Så vidt en kan se etter en rask gjennomgang gjelder dette særlig overtredelse av straffeloven §§ 152a, 152b, 153, 153a og 154. Disse bestemmelsene bør overveies tilføydd i straffeloven § 159. Riksadvokaten er i tvil om bestemmelsene i straffeloven §§ 224 og 292 bør inngå, men dette kan i tilfelle løses etter samme mønster. Utpresning er kanskje vel så aktuelt som ledd i terrorvirksomhet som §§ 224 og 292 og riksadvokaten antar det kan være grunn til å utvide forbundsbestemmelsen i § 269 til å omfatte utpresning i tillegg til ran.

Riksadvokaten antar at en løsning som skissert ovenfor vil tilfredsstillende våre internasjonale forpliktelser samtidig som den er vesentlig enklere og langt mer presist angir hva som rammes. På et punkt går riksadvokatens forslag lenger enn departementets idet det etter forslaget til den utvidede forbundsbestemmelsen i kap. 14 ikke er noe krav om at handlingene skal være ledd i terrorvirksomhet. Man ser imidlertid ingen betenkeligheter ved dette. Det er tale om meget alvorlige handlinger som det kan være god grunn til, på samme

måte som de bestemmelser som allerede finnes i straffeloven § 159, å ramme allerede på "forbundsstadiet".

Straffeloven § 139 om plikt til anmeldelse mv. av alvorlige forbrytelser bør vurderes endret slik at bestemmelser som kan overtres som ledd i terrorvirksomhet tas inn i oppregningen.

Riksadvokaten er enig i at det ikke er grunn til å utvide straffeloven § 104a. Det er tilstrekkelig med riksadvokatens forslag til utvidelse av straffebestemmelsene som retter seg mot inngåelse av forbund for å begå nærmere angitt alvorlig kriminalitet, eventuelt med straffskjerpelse dersom handlingen har karakter av terrorisme.

#### **IV Forbud mot finansiering av terrorisme**

Riksadvokaten antar at de aller fleste tilfeller som med rimelighet kan karakteriseres som "finansiering av terrorisme" allerede er dekket av gjeldende straffebestemmelser, særlig gjennom medvirkningsansvaret (herunder forsøk på medvirkning), forbundsbestemmelsene og straffeloven § 104a. Det er derfor ikke stort reelt behov for en bestemmelse som retter seg mot finansiering av terror. Riksadvokaten har ikke grunnlag for å fravike departementets oppfatning om at det likevel er nødvendig med endringer for å oppfylle våre internasjonale forpliktelser. Det kan også være en fordel å få en straffebestemmelse som direkte retter seg mot finansiering i stedet for å måtte basere seg på medvirkningsansvaret. Men etter riksadvokatens oppfatning bør bestemmelsen heller ikke her knyttes opp bare mot terrorisme, men rette seg generelt mot finansiering av visse nærmere angitte alvorlige forbrytelser.

Riksadvokaten foreslår at bestemmelsen innledningsvis angir nærmere hvilke typer finansiering som rammes (for eksempel som i høringsutkastet: "skaffer til veie, yter eller stiller til rådighet økonomiske midler"). Dernest bør det kreves at hensikten er at midlene helt eller delvis skal brukes til å forberede eller gjennomføre en handling som nevnt i nærmere angitte straffebud. Ved vurderingen av hvilke straffebud som bør inngå vises til angivelsen under II ovenfor om hvilke straffebud som kan inngå i en straffskjerpelsesbestemmelse (særlig aktuelle er formentlig §§ 233, 231, 223, 225, 148, 151a, 151b, 152, 152a, 152b, 153, 153a, 154, 161 sammen med "forbundsbestemmelsene" (etter eventuell endring) i §§ 159, 223 tredje ledd, 225 tredje ledd, 233a og 269.

Riksadvokaten er usikker på om det er nødvendig å ta inn bestemmelser som dekker det samme som foreslått i utkastet til § 147b annet ledd bokstav b) og c). Formentlig vil den tradisjonelle innledningen til et straffebud - "den som" - dekke de praktiske tilfeller.

Ved en slik bestemmelse unngår en uklarheten knyttet til terrorismedefinisjonen samtidig som finansiering av konkret angitte forbrytelser eksplisitt gjøres straffbart *uavhengig av formålet*. Finansiering av drap, mordbrann, osv. er etter riksadvokatens skjønn i høy grad straffverdig hva enten motivet er terrorisme, hevn, ønske om økonomiske fordeler, bli kvitt brysomme personer eller annet. Dessuten kan bakmenn straffes for fullbyrdet forbrytelse selv om handlingen ikke gjennomføres.

#### **V Frysing av verdier som har tilknytning til terrorisme**

Riksadvokaten har mottatt kopi av Økokrims høringsuttalelse datert 5. februar 2001 og viser til den for så vidt gjelder frysing. I tillegg bemerkes:

Så vidt en forstår må det legges til grunn av vi av hensyn til våre folkerettslige forpliktelser må foreta noen lovendringer, men det kan være noe uklart hvor langt det er nødvendig – og ønskelig – å gå.

Utformingen av nye bestemmelser om frysing vil selvsagt i høy grad avhenge av hvordan man velger å løse de spørsmål som er diskutert foran. Dersom man – som riksadvokaten foreslår – ikke gir egne ”terrorbestemmelser”, bør det også her unngås å knytte frysingsadgangen til terrorbegrepet.

Riksadvokaten går ikke nå i detalj om dette, men peker på at både FN som EU allerede har utarbeidet lister med angivelse av personer og organisasjoner som deltar i terrorhandlinger, jf. forordninger av 27. desember 2001 fra rådet i EU hvoretter alle økonomiske midler mv. skal fryses for personer, grupper og enheter som er konkret angitt. Det er mulig man burde ta utgangspunkt i slike lister, for eksempel slik at overfor personer eller grupper som finnes på listen gis det anledning til frysing.

## **VI Andre endringer i straffeloven eller straffeprosessloven med tilknytning til terrorvirksomhet eller straffebud i straffeloven kap. 8 og 9**

### **Utvidelse av adgangen til å benytte utradisjonelle etterforskningsmetoder for øvrig**

Det er, som kjent, oppnevnt to bredt sammensatte utvalg som skal utrede spørsmål som har nær tilknytning til terrorbekjempelse mv.:

- ”Lund-utvalget” skal utrede både strafferettslig spørsmål og metodespørsmål knyttet til forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet mv.
- Et utvalg under ledelse av førstelagmann Odd Jarl Pedersen (Pedersen-utvalget) skal se på hvilke metoder politiet bør kunne benytte for å forebygge og avverge kriminalitet.

Riksadvokatembetet er representert i begge utvalg.

Etter riksadvokatens oppfatning ville det være uheldig nå å foregripe disse utvalgenes arbeid utover det som er nødvendig av hensyn til våre folkerettslige forpliktelser. Herfra kommenteres ikke forslag som klart hører inn under disse utvalgenes arbeidsområde.

Det er riksadvokatens generelle syn at det ikke allerede nå bør vurderes å utvide adgangen til å benytte utradisjonelle etterforskningsmetoder, for eksempel å åpne for romavlytting eller å kunne benytte anonyme vitner i større utstrekning.

Det viktige nå må være å nyttiggjøre seg, og å prøve ut, den vesentlige utvidelse av adgangen til å benytte utradisjonelle etterforskningsmetoder som nylig er vedtatt. Til tross for de dramatiske hendelsene i USA 11. september 2001, er det så vidt riksadvokaten kjenner til ikke dokumentert noen endringer i den faktiske situasjon som direkte berører kriminalitetsbekjempelsen her i landet og som gjør at det allerede nå bør foretas ytterligere utvidelser. Generelt gjelder at bruken av utradisjonelle og andre nye inngripende metoder ikke kan ligge ”foran” de kriminelle, men må komme etter solid dokumentasjon av behovet.

## **VII Utvidelse av straffeloven § 161 til å omfatte anskaffelse av skytevåpen**

Forslaget bygger på et forslag herfra. Anskaffelse av skytevåpen vil gjerne være et sentralt element ved forberedelse av en terrorhandling og dette styrker forslaget.

Riksadvokaten har ikke bemerkninger til den foreslåtte lovteksten bortsett fra at uttrykket ”redskaper” i bokstav a) kanskje bør erstattes med ”utstyr” siden det i dagens språkbruk føles noe unaturlig å snakke om redskaper for å tilvirke (produsere) ammunisjon eller sprengstoff.

### VIII Heving av strafferammen for brudd på knivforbudet

Etter riksadvokatens oppfatning bør de problemer departementet peker på i høringsbrevet først og fremst løses ved å se på adgangen til pågrepelse, ikke ved en økning av strafferammen dersom dette bare kan begrunnes ut fra et ønske om prosessuelle virkninger. Det ville formentlig løse de praktiske tilfeller, og også ha andre positive effekter, om man åpnet adgang til å foreta pågrepelse i medhold av straffeprosessloven § 173 av *en mistenkt som umiddelbart skal fremstilles for påtalemyndigheten i politiet for vurdering av boteleggelse* eller lignende. Riksadvokaten har merket seg at departementet tar opp også dette spørsmålet i brevet av 5. februar 2002 vedr. "gjengangerkriminalitet".

Etter riksadvokatens syn gjør behovet for *straffskjerpelse* seg særlig gjeldende ved gjentatt brudd på knivforbudet. Det er imidlertid et problem at en eventuell straffskjerpelsesregel bare får effekt dersom boten er betalt, jf. straffeloven § 61, noe som antakelig ofte ikke vil være tilfelle. Også dette kan man se nærmere på ved en mer generell drøftelse av straff for gjentatte forgåelser.

Riksadvokaten er likevel kommet til at det kan forsvares å heve strafferammen som foreslått. Det kan være grunnlag for en ytterligere understrekning av alvoret i å utstyre seg med kniv i byområder.

### IX Utvidelse av polititjenestemenns strafferettslige vern under forebyggende arbeid.

Riksadvokaten har, som nevnt i høringsbrevet, tidligere uttalt seg om spørsmålet. Kommentarene herfra begrenses derfor til noen bemerkninger til utformingen av lovteksten.

Det er neppe heldig å skjerpe straffen for gjentakelse på ulike måter i samme bestemmelse slik bestemmelsen nå er foreslått utformet.

I første ledd skjerpes straffen til 5 år hvis gjerningsmannen tidligere er straffet for en voldsforbrytelse eller hvis han "utfører forbrytelsen i forening med noen annen".

Etter forslaget i annet ledd bokstav b) skjerpes straffen på samme måte dersom gjerningsmannen tidligere har vært straffet "etter denne paragraf eller § 132a". Også slike overtredelser vil ofte være voldsforbrytelser. Og etter annet ledd bokstav c) skal det særlig legges vekt bl.a. om handlingen er begått av "flere i felleskap".

Riksadvokaten er enig i at det er bedre å bygge opp bestemmelsen med særskilt angitte straffskjerpende omstendigheter i bestemmelsen enn å henvise til straffeloven § 232 som antydnet i brev herfra av 22. august 2000.

Umiddelbart synes det som en god ide å gjøre det til et særskilt straffskjerpende moment at handlingen er foretatt overfor en polititjenestemann, jf. utkastet til bokstav a), men ved nærmere ettertanke melder det seg noen motforestillinger.

Formålet med bestemmelsen i straffeloven § 127 er å verne den offentlige myndighetsutøvelse, jf. for eksempel kommentarutgaven til straffeloven, bind II side 154. Integritetskrenkelsen mot tjenestemannen personlig bedømmes etter de alminnelige bestemmelser om trusler og legemskrenkelser. Dette har, som kjent, til konsekvens at for eksempel § 127 og § 228 kan anvendes i konkurrans. Det er hensynet til fellesskapets interesser som bærer bestemmelsen. Det er likevel ikke til å komme fra at anvendelsesområdet for bestemmelsen kan virke noe tilfeldig fordi avgrensningen av begrepet "offentlig tjenestemann" ikke alltid faller sammen med hvilke interesser som trenger særlig beskyttelse.

Innføres det en særlig straffskjerpelsesregel som utelukkende har som vilkår at handlingen er "foretatt overfor polititjenestemann", risikerer en at dette tilfældighetsmomentet videreføres. Selv

om det utvilsomt er slik at mange polititjenestemenn ofte utfører tjeneste som det er særlig viktig at utføres av hensyn til fellesskapet, er ikke vanskelig å finne eksempler på polititjeneste som det er vanskelig å begrunne at skal gis et særlig strafferettslig vern i forhold til andre tjenestehandlinger.

Også andre tjenestemenn enn politifolk utfører ofte arbeid som kan være utsatt, og som det av hensyn til samfunnet er svært viktig at kan utføres uhindret. Det kan nok forventes at en del andre grupper av tjenestemenn med atskillig rett vil etterspørre en nærmere begrunnelse for hvorfor polititjenestemenn er satt i en særstilling. I riksadvokatens rundskriv nr. 2/1988 heter det for eksempel om vold mot ansatte i fengslene at "*bedømmelsen bør være den samme som ved volds- og voldsliknende atferd rettet mot politiets tjenestemenn*". I brev av 7. november 2000 til statsadvokatene og politimestrene understreket riksadvokaten det samme, jf. vedlagte kopi av brevet. Riksadvokaten antar bestemmelsen i tilfelle bør omfatte "en ansatt i Kriminalomsorgen", selv om dette også omfatter andre enn dem som er ansatt i fengslene. For noen av de ansatte i kriminalomsorgen kan dette være godt begrunnet, for eksempel for dem som fører tilsyn med prøveløslatte, mens det for annen tjeneste ikke er det samme behovet. Dersom en først går inn på å skjerpe straffen hvis handlingen er begått overfor ansatte i kriminalomsorgen kan det spørres om bestemmelsen også bør omfatte dem som står for gjennomføring av særreaksjonene overføring til tvungent psykisk helsevern (straffeloven § 39) og tvungen omsorg (straffeloven § 39a). Disse tjenestemennene har ansvar for å beskytte samfunnet mot særlig farlige lovbrøyttere og har en utsatt stilling.

Også andre offentlig ansatte kan være svært utsatte, for eksempel dem som arbeider i første linje i sosialtjenesten eller i tollvesenet. Også tjenestemenn i påtalemyndigheten kan utsettes for trusler og vold som ikke rammes av straffeloven § 132a.

Sammenligningen med andre grupper av tjenestemenn blir særlig aktuell fordi det må forventes at en stor del av de alvorligste overtredelsene av straffeloven § 127 overfor polititjenestemenn heretter vil bli iretteført med tiltale etter straffeloven § 132a.

Gjennomgangen ovenfor viser at bestemmelsen lett vil komme til å omfatte de fleste offentlige tjenestemenn. Det gir liten mening om straffskjerpelsesregelen i annet ledd i praksis kommer til å omfatte omtrent alle tilfeller som faller inn under grunndeliktet i første ledd.

Etter riksadvokatens oppfatning bør en søke å finne frem til kriterier som fanger opp tilfeller hvor offentlige tjenestemenn utøver en utsatt tjeneste som det av hensyn til fellesskapets interesser er særlig viktig at kan utføres uhindret. Det er trolig mest hensiktsmessig å ta inn dette inn i angivelsen av hva det særlig skal legges vekt på ved bedømmelsen av om det foreligger særdeles skjerpende omstendigheter.

Riksadvokaten foreslår på denne bakgrunn flg. lovtekst i straffeloven § 127:

*Den som ved vold eller trusler søker å formå en offentlig tjenestemann til å foreta eller unnlate en tjenestehandling eller å hindre ham under en sådan, eller som medvirker hertil, straffes med fengsel i inntil 3 år, men inntil 5 år hvis han tidligere er straffet for en voldsforbrytelse eller handlingen er forøvet under særdeles skjerpende omstendigheter.*

*Ved avgjørelsen av om det foreligger særdeles skjerpende omstendigheter skal det særlig legges vekt på om overtredelsen voldt fare for noens liv eller helse, ble utført ved skytevåpen, kniv eller annet særlig farlig redskap, medførte at tjenestemannen kom i en særlig utsatt stilling, om overtredelsen hindret eller vanskeliggjorde tjenesteoppdrag som fordret umiddelbar gjennomføring eller hadde et organisert preg.*

Departementet slutter seg til riksadvokatens forslag om å overføre trusselalternativet i straffeloven § 128 til § 127, men foreslår i lovteksten "*vold eller trusler om vold*". En regner med at dette er feilskrift idet lovteksten inntatt i høringsbrevet side 73 bare omhandler "*vold eller trusler*". Dersom bare trusler om vold rammes, faller andre trusler utenfor og det kan ikke være meningen. Riksadvokaten minner om at det må foretas en endring av § 128 slik at trusler tas ut av denne bestemmelsen.

Selv om det ikke henvises til straffeloven § 232 i utkastet til annet ledd bokstav c) bør det etter riksadvokatens skjønn vurderes å ta inn noen flere av elementene nevnt i den bestemmelsen i utkastet. Særlig kan det være grunn til å ta inn om handlingen er *utført ved skytevåpen, kniv eller annet særlig farlig redskap* selv dette ofte vil fanges opp av formuleringen "*voldt fare for noens liv eller helse*" (*helse*). Etter riksadvokatens oppfatning bør det i seg selv være straffskjerpene å trekke våpen eller kniv mot offentlige tjenestemenn i tjenesten selv om det etter de konkrete omstendighetene ikke kan påvises noen aktuell fare for liv eller helse.

Riksadvokaten foreslår at momentet *om overtredelsen hindret eller vanskeliggjorde tjenesteoppdrag som fordret umiddelbar gjennomføring* for slik å markere det alvorlige i å hindre gjennomføringen av tjeneste som det er av stor samfunnsmessig betydning at gjennomføres.

En antar at alternativet *flere i fellesskap* kan utgå fordi det vil fanges opp av momentene *organisert preg* eller *medførte at tjenestemannen kom i en særlig utsatt stilling*.

Riksadvokaten er usikker på hvorfor alternativet "*ved flere anledninger*" er foreslått, jf. at det allerede er tatt inn straffskjerpelse for gjentakelse og at straffen i konkurrenstilfellene skjerpes etter straffeloven § 62 og foreslår at også dette går ut.

### **X Forsendelse av hvitt pulver**

Riksadvokaten har, som nevnt i høringsbrevet, tidligere gitt uttrykk for at det ikke er behov for å endringer her. En har i ettertid blitt oppmerksom på det tilfelle som er nevnt i høringsuttalelsen fra Hedmark og Oppland statsadvokatembete, jf. høringsuttalelse derfra av 15. februar 2002 med referanse til Hedmarken tingretts dom av 11. januar 2002.

En er usikker på om den endring som foreslås av statsadvokaten vil løse det problemet som ble reist i den aktuelle saken siden spørsmålet synes å være hvor langt forsettet rekker. Om det burde innføres grov uaktsomhet som skyldform i straffeloven § 227 vil være naturlig å vurdere av det "trusselutvalg" som skal oppnevnes.

### **XI Utmåling av straff ved konkurrens**

Riksadvokaten fastholder at strafferammene i konkurrenstilfellene er vide nok, jf. brev herfra av 2. september 1999, nevnt i høringsbrevet. Det er *straffutmålingen innenfor strafferammene* som i noen tilfeller er for lav. Etter riksadvokatens oppfatning er dette imidlertid i endring, bl.a. innenfor viktige områder som vinningsforbrytelser, seksuallovbrudd og voldsforbrytelser. Riksadvokaten viser til avsnittene om "adekvat reaksjon" i rundskriv 1 og 2/2002 herfra.

Hvis man generelt skal se på straffutmålingen når lovbryteren har begått flere straffbare handlinger, bør dette etter riksadvokatens skjønn gjøres generelt slik at man samlet ser på konkurrensreglene og bestemmelsene om gjentakelsesstraff. Det vises også til Lovavdelingens brev om straffskjerpelse for gjengangerkriminalitet av 5. februar 2002.

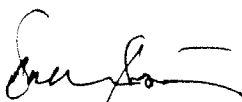
Riksadvokaten må fraråde en isolert endring av straffeloven § 62 som en ikke kan se at det foreligger noe behov for, og som neppe vil føre til noen endring i straffutmålingspraksis.

## **XII Saksbehandlingen ved utleveringspålegg etter straffeprosessloven § 210**

Riksadvokaten viser til Økokrims høringsuttalelse av 5. februar 2002 pkt. 8 og slutter seg til det som der er gjort gjeldende.

## **XIII Etterforskningsmetoder i grove spritsaker**

Riksadvokaten gikk, som nevnt i høringsbrevet, i brev av 3. oktober 2001 inn for at det tas inn en henvisning til alkoholloven § 10-1 første ledd i straffeprosessloven §§ 200a første ledd, 202c første ledd og 216a første ledd. Bakgrunnen for dette var dels at spritsmugling ikke sjelden inngår i virksomhet som det er anledning til å bruke utradisjonelle etterforskningsmetoder mot, for eksempel narkotikasmugling, dels at Stortinget allerede har besluttet å inkludere alkoholloven § 10-1 tredje ledd i oppregningen i straffeprosessloven § 130a om anonyme vitner. Spritsmuglingssakene burde vært tatt med ved endringene av metodereglene, og riksadvokaten opprettholder forslaget om å sørge for dette nå.



Tor-Aksel Busch



Knut H. Kallerud  
førstestatsadvokat

Vedlegg

Gjenpart: Statsadvokatene

Kommunal- og arbeidsdepartementet