

Innst. O. nr. 70

(2001-2002)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot terrorisme - gjennomføring av FN-konvensjonen 9 .desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 28. september 2001)

Ot.prp. nr. 61 (2001-2002)

Til Odelstinget

1. HOVEDINNHOLDET I PROPOSISJONEN

Proposisjonen inneholder lovforslag som gjennomfører FN-konvensjonen 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme (terrorfinansieringskonvensjonen) og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 i norsk rett.

Departementet foreslår et nytt straffebud i straffeloven § 147 a, som uttrykkelig retter seg mot terrorhandlinger. Etter forslaget anses bestemte særlig grove straffbare handlinger som terrorhandlinger, dersom de utføres med et særlig forsett. Departementet følger ikke opp forslaget i høringsbrevet om en generell kriminalisering av planlegging og forberedelse av terrorhandlinger, men foreslår i stedet at det gjøres straffbart å inngå forbund (avtale) om å begå slike handlinger.

Departementet foreslår også et nytt straffebud i straffeloven § 147 b rettet mot finansiering av terrorisme.

Det tredje lovtiltaket er båndlegging av verdier som har tilknytning til terrorvirksomhet. Forslaget innebærer at påtalemyndigheten på nærmere vilkår kan frata siktede rådigheten over formuesgoder.

Departementet foreslår også å endre straffeloven § 104 a, slik at den rammer rekruttering av medlemmer til slike organisasjoner som bestemmelsen omfatter.

Videre foreslås nye utvisningsbestemmelser i utlendingsloven som rammer utlending som har overtrådt de nye bestemmelsene i straffeloven §§ 147 a eller 147 b, eller gir trygt tilholdssted til noen som har begått slike lovbrudd når han er klar over forholdet.

Departementet har vurdert om det er behov for å tillate bruk av flere ekstraordinære etterforskningsmetoder ved overtredelse av straffeloven kapittel 8 og 9 om bl.a. rikets selvstendighet og sikkerhet, men har i

lys av høringsinstansenes merknader kommet til at spørsmålet bør vurderes som ledd i oppfølgingen av flere utvalgsarbeider på området.

2. BAKGRUNNEN FOR FORSLAGENE

2.1 Sammendrag

Sikkerhetsrådet vedtok 28. september 2001 resolusjon 1373. Tiltakene i resolusjonen dreier seg særlig om å forhindre finansiering av terrorhandlinger, og må ses i sammenheng med FN-konvensjonen 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme (terrorfinansieringskonvensjonen). Konvensjonen trådte i kraft 10. april 2002. Allerede 5. oktober 2001 ble regler om tiltak mot finansiering av terrorisme gjennomført i Norge ved en provisorisk anordning.

En rekke bestemmelser i straffeloven rammer terrorhandlinger. De fleste straffebudene som kan få anvendelse ved terrorisme, har et mer generelt anvendelsesområde, som for eksempel forbudene mot drap, trusler eller frihetsberøvelse.

Sikkerhetsutvalget konkluderte i NOU 1993:3 med at norsk straffelovgivning måtte "antas å inneholde konkrete straffebud som rammer alle de typer handlinger som terrorister kan tenkes å utføre". Utvalget foreslo heller mer omfattende endringer i reglene om etterforskningsmetoder. Ytterligere endringer i disse reglene ble foreslått av Metodeutvalget (NOU 1997:15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet). Forslagene ble fulgt opp i Ot.prp. nr. 64 (1998-1999) Om lov om endringer i straffeprosessloven og straffeloven mv. (etterforskningsmetoder mv.), som ble vedtatt ved lov 3. desember 1999 nr. 82.

Også reglene om anonyme vitner, som ble vedtatt ved lov etter forslag i Ot.prp. nr. 40 (1999-2000), kan

vide seg å bli viktige i straffeforfølgningen av terrorhandlinger.

Departementet har sendt på høring en rekke forslag til endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. Høringsnotatet inneholdt blant annet forslag om en definisjon av terrorisme, forbud mot finansiering av terrorhandlinger, og regler om båndlegging ("frysing") av midler som kan knyttes til terrorisme.

Høringsinstansene er delt i synet på om det bør innføres en egen bestemmelse som definerer terrorisme. En rekke av høringsinstansene har også synspunkter på den nærmere utformingen av bestemmelsen.

Forslagene i proposisjonen er bare ett av flere lovarbeid av betydning for kampen mot terrorisme:

Et utvalg som ble oppnevnt 6. juli 2001 har i oppdrag å vurdere om politiet bør kunne ta i bruk nye metoder for å forebygge kriminalitet.

21. desember 2001 oppnevnte Regjeringen et eget utvalg som har i mandat å foreslå nye regler om bl.a. forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet og mot Norges statsforfatning (Lund-utvalget), og vurdere om det er behov for å endre reglene om etterforskningsmetoder i disse sakene eller i terrorsaker.

Regjeringen oppnevnte 11. januar 2002 et eget utvalg for å se på behovet for å endre straffelovgivningen til vern mot datakriminalitet og reglene om bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi i etterforskningen av straffesaker.

Norge har undertegnet FN-konvensjonen 15. november 2000 om transnasjonal organisert kriminalitet (CATOC). Departementet vil følge opp med lovforslag med sikte på ratifikasjon og gjennomføring i norsk rett.

2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Anne Helen Rui og Knut Storberget, fra Høyre, lederen Trond Helleland, Carsten Dybevig og Linda Cathrine Hofstad, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen og André Kvakkestad, og fra Kristelig Folkeparti, Einar Holstad og Unni Henum Lie, mener kampen mot terror er en av de viktigste oppgavene det sivile internasjonale samfunn står overfor. Utslagene av terror rammer hardt og brutalt uskyldige mennesker. Årsakene til terror er bredt sammensatt og krever et bredt sett virkemidler. Disse årsakene må være viktige å fokusere på i kampen mot terror. Flertallet mener på denne bakgrunn vi står overfor en fundamental innsats dersom vi skal kunne demme opp mot terrorens brutalitet, og også terrorens årsaker.

De fleste har friskt i minne terrorangrepet i New York 11. september 2001. Plutselig ble terror noe nært. Regjeringens forslag om ny lovgivning om ter-

ror kommer blant annet på bakgrunn av resolusjon og konvensjon i Sikkerhetsrådet i FN. Flertallet ser det som særs viktig å følge opp våre internasjonale forpliktelser til å bekjempe terror. Det er viktig med straffeskjerpning, og vi trenger nye lovbestemmelser bl.a. for å fange opp behovet for å kriminalisere finansiering av terrorvirksomhet. Det er samtidig av sentral betydning at denne kampen ikke står i motsetning til grunnleggende menneskerettigheter. Kampen mot terrorisme må ikke ta fra oss det terroren truer; demokrati og rettssikkerhet.

Flertallet mener det fremlagte lovforslag er tilstrekkelig for å oppfylle våre internasjonale forpliktelser, og viser til at sikkerhetsrådets resolusjon 1373 som er hjemlet i FN-pakten kapittel VII er folkerettslig forpliktende. Påleggene må gjennomføres i norsk rett for at de skal bli bindende i Norge.

Flertallet mener det likevel er klart at det ved utformingen av lovtiltakene som skal gjennomføre Norges forpliktelser i kampen mot terrorisme, må legges særlig vekt på at FNs pålegg ikke kan tolkes slik at det oppstår noe motsetningsforhold til grunnleggende menneskerettigheter.

De foreslåtte reglene mot terrorisme må under enhver omstendighet tolkes og anvendes med de begrensninger og presiseringer som følger av det norske lovverket for øvrig, jf. særlig straffeloven § 1 annet ledd, straffeprosessloven § 4 og menneskerettsloven § 3, som fører til at blant annet menneskerettskonvensjonene ved motstrid går foran annen lovgivning. Også de øvrige tolkningsprinsippene som anvendes i norsk rett for å harmonisere ulike rettsregler når det treffes individuelle avgjørelser, vil gjelde på vanlig måte. Lovforslaget endrer ikke menneskerettighetsforpliktelsenes stilling i norsk rett.

En generell kriminalisering av å inngå avtale om terrorhandlinger gjør det etter flertallets oppfatning riktig å vurdere forholdet til kravene som EMK artikkel 7 stiller til konkretisering av objektive kjennetegn ved den straffbare handlingen.

Ved utformingen av forslag til regler om båndlegging har det blitt tatt hensyn til EMKs første tilleggsprotokoll artikkel 1, som blant annet innebærer at ingen skal bli fratatt sin eiendom unntatt i det offentlige interesse, og på de betingelser som er hjemlet ved lov og ved folkerettens alminnelige prinsipper. Flertallet vurderer det slik at den offentlige interesse i å forhindre finansiering av terrorhandlinger tilsier at det innføres en slik båndleggingsadgang.

Flertallet bemerker at det ikke er foreslått utvidet adgang til utlevering etter utleveringsloven, men påpeker som departementet at utleveringsbegrensningene i §§ 6 og 7 gjelder på vanlig måte også i saker om terrorhandlinger. Det betyr bl.a. at utlevering ikke kan skje dersom det må antas å være alvorlig fare for at vedkommende på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller politiske forhold ellers ville

bli utsatt for forfølgelse som retter seg mot hans liv eller frihet eller for øvrig har alvorlig karakter. Utlevering kan heller ikke skje dersom den vil komme i strid med grunnleggende humanitære hensyn.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til diskusjonen i forbindelse med høringsnotatet, der flere høringsinstanser mente enkelte lovforslag var i strid med de internasjonale menneskerettighetene. Dette flertallet vil understreke at menneskerettighetene har en helt sentral rolle i norsk rett, og departementet har etter dette flertallets oppfatning tatt hensyn til dette i proposisjonen.

Dette flertallet mener det er avgjørende med et tett og forpliktende internasjonalt samarbeid for å bekjempe terror. FN har hatt, og vil i tiden fremover ha, en helt sentral rolle i dette arbeidet. Dette flertallet vil derfor understreke betydningen av at norske lovbestemmelser i størst mulig grad må utformes på linje med andre lands bestemmelser på området. Departementet har i sitt arbeid særlig tatt hensyn til forslag til lovendringer i andre europeiske land og i USA. Dette flertallet mener dette er helt grunnleggende for å hindre at Norge blir sett på som lettere å styre og begå terroraktiviteter fra, enn andre land med en strengere lovgivning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti peker på at den foreslåtte lovteksten innebærer potensielt utvidede muligheter for myndighetene til betydelige inngrep overfor enkeltpersoner og grupper. Det er av grunnleggende betydning for forsvaret av opparbeidede rettssikkerhetsprinsipper at disse inngrepene ikke bryter med de internasjonalt vedtatte menneskerettighetene, og at de nye lovbestemmelsene blir tolket i samsvar med menneskerettighetene.

Med menneskerettighetsloven av mai 1999 er de sentrale menneskerettighetskonvensjonene blitt langt viktigere enn tidligere for tolkning og anvendelse av norsk rett, spesielt fordi konvensjonene går foran norsk lov ved evt. motstrid. I denne sammenheng er det særlig rettspraksis ved Den Europeiske Menneskerettighetsdomstolen som har relevans for Norge.

Disse medlemmer vil peke på behovet for at nye lovbestemmelser blir vurdert i forhold til internasjonale menneskerettigheter slik disse blir fortolket i kompetente organer. I tråd med kongelig resolusjon av 21. september 2001 der Institutt for menneskerettigheter (IMR) gis status som nasjonal institusjon for menneskerettigheter, finner disse medlemmer det naturlig at instituttet blir konsultert i saker som berører menneskerettighetene.

Den type handlinger som de foreslåtte lovbestemmelsene er ment å ramme utfordrer vår følelse av sik-

kerhet; individuelt og kollektivt. Det kan da føles nærliggende å gi statens juridiske og fysiske maktapparat vide fullmakter til å gripe inn for å hindre og straffe slike handlinger. Dette er i seg selv ikke i strid med menneskerettighetene. Men det er nettopp med tanke på slike situasjoner som oppsto med angrepet den 11. september 2001 at menneskerettighetene - som primært er utviklet gjennom FN og Europarådet over de siste femti år - skal være garantier for at statsmakten ikke misbruker sin monopolmakt på en måte som krenker den enkeltes rettigheter.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener diskusjonen etter Regjeringens første lovutkast mot terror viser at vi hadde behov for tid. Regjeringens endelige lovforslag om nye strafferettslige tiltak mot terrorisme er betydelig modifisert. Høringsinstansene er tatt på alvor, og det opprinnelige forslaget er betydelig innsnevret.

Disse medlemmer vil særlig påpeke behovet for å bekjempe terrorens årsaker. Sentralt er her kampen for bedre global fordeling og et løft for levekårene til brorparten av verdens befolkning. Vi straffer oss ikke vekk fra terrorens årsaker. Terrorism finner næring i fattigdom, og i manglende globalt samarbeid og regelverk. Både for å bekjempe fattigdommen og å bekjempe terrorisme er det helt nødvendig med økt internasjonalt samarbeid. Det er viktig at vi nå bruker debatten rundt terrorisme til å styrke FNs rolle og til å styrke internasjonalt samarbeid og avtaler. Ikke-spredningsregimet for atomvåpen, biologiske og kjemiske våpen må styrkes. Det påstartede arbeidet mot ukontrollerte håndvåpen må fortsette. Globale kjøre-regler for finansvirksomheten må styrkes. Skatteparadis og valutaspekulasjon må bekjempes. Dette er bare noen av de områdene hvor utfordringene er store. Vi må snu konvensjonelt våpenkappløp til fredelig samarbeid mot nye trusler som rammer oss alle. Det er viktig at vi trekker USA inn i et mer progressivt samarbeid på disse områdene. USAs tendens til å ville stille seg utenfor internasjonalt samarbeid kan ikke fortsette etter det som nå har skjedd. Også USA må stille seg bak bindende internasjonale avtaler og instrumenter som for eksempel en internasjonal straffedomstol. I et internasjonalt klima hvor alle nasjonalstatene skaffer seg egne vide hjemler for å utvise potensielle terrorister står et spørsmål tilbake: Hvor skal de reise, og hvilke domstoler skal dømme disse? Således er det grunn til å problematisere at lovutkastet nå gir hjemmel til å utvise mennesker fra Norge før det ved rettskraftig dom er fastslått at de er terrorister.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti, Inga Marte Thorkildsen, støtter fullt opp om ønsket om å slå hardt ned på virksomhet som er en trussel mot demokratiet, miljøet og menneskerettighetene, enten denne virksomheten

foregår nasjonalt eller internasjonalt. Dette medlem mener det er ytterst viktig at midlene man tar i bruk for å få bukt med denne virksomheten aldri må bryte med de verdiene man ønsker å beskytte, og er derfor bekymret over de tendensene vi nå ser. Amnesty International hevder at det hittil ikke har lyktes ett eneste land å utforme et lovverk mot terrorvirksomhet, som er i tråd med menneskerettighetene. Ifølge den samme organisasjonen mangler CTC, FNs Counter Terrorism Committee, grunnleggende forståelse for menneskerettighetene, og det bør derfor være et overordna mål for norske myndigheter at denne komiteen tilføres menneskerettighetskompetanse. Dette medlem fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringa arbeide for at CTC, FNs Counter Terrorism Committee, tilføres menneskerettighetskompetanse."

Dette medlem mener Regjeringa burde brukt mer tid før den kom til Stortinget med et forslag til nye terrorbestemmelser. De sterke innvendingene som er kommet fram i høringsrunden underbygger dette. Dette medlem mener det er ekstremt viktig å kvalitetssikre nye lovbestemmelser på et så vidt vanskelig område som dette, og mener Regjeringa burde benyttet seg av for eksempel resultatene fra Lund- og Pedersen-utvalgenes arbeid, noe som ville være både riktig og viktig i en verden som nå framfor alt preges av hastverksarbeid på dette området. Nettopp derfor ville et signal om grundighet vært ekstra viktig nå.

Dette medlem er særlig opptatt av at vi får et effektivt internasjonalt samarbeid for å bekjempe skatteparadiser og lignende, og at åpenhet i finansmarkedene vil kunne være et viktig tiltak også for å bekjempe finansiering av terrorisme. Dette medlem viser i den forbindelse til finanskomiteens Innst. O. nr. 47 (2001-2002) om ny lov om registrering av finansielle instrumenter. Dette medlem finner det oppsiktsvekkende at de samme partier som viser størst iver etter å få på plass et eget terrorlovverk ikke er interessert i å bidra til større åpenhet i norske finansmarkeder.

3. OVERSIKT OVER GJELDENE RETT

Straffebestemmelser mot kapring, fare- og skadeforvoldelse, legemsbeskadigelse og drap

Begrepet terrorisme er ikke definert eller benyttet i straffelovgivningen, og med unntak for de midlertidige reglene i den provisoriske anordningen 5. oktober 2001, har vi i dag ingen straffebestemmelser som direkte retter seg mot terrorisme. Likevel er terrorhandlinger normalt straffbare, og rammes av ulike bestemmelser i straffeloven, bl.a. flere bestemmelser i kap. 14 om allmennfarlige forbrytelser og bestemmelser om tvang og frihetsberøvelse. Ved terror-

handlinger som forårsaker legemsskade eller død, kan bestemmelsene i straffeloven kapittel 22 om forbrytelser mot liv, legeme og helbred, gi grunnlag for straff.

Straffebestemmelser mot forberedelses-handlinger

Hovedregelen i norsk rett er at forberedelse til straffbare handlinger ikke er straffbart. Ved forbrytelser inntreffer straffbarheten normalt først når det foreligger forsøk. En del enkeltbestemmelser rammer imidlertid handlinger som det kan være naturlig å betrakte som forberedelser til andre straffbare handlinger.

Straffeloven § 161 gjør det straffbart å anskaffe, tilvirke eller oppbevare bl.a. sprengstoff i den hensikt å begå en forbrytelse. I Ot.prp. nr. 58 (2001-2002) er det foreslått å utvide bestemmelsen til også å ramme befatning med skytevåpen og ammunisjon. § 153 a gjør befatning med bakteriologiske eller biologiske våpen mv. straffbart.

Enkelte forberedeshandlinger kan dessuten være straffbare fordi gjerningsbeskrivelsen inkluderer forsøk på en svært vidtfavnende måte. For eksempel rammer § 98 enhver som "søker å bevirke eller medvirke til" å forandre rikets statsforfatning ved ulovlige midler.

Videre er det bl.a. etter straffeloven § 159 straffbart å inngå avtale ("forbund") om å utføre en del nærmere bestemte forbrytelser. Etter § 223 er det straffbart å inngå forbund om langvarig eller særlig alvorlig frihetsberøvelse, og § 233 a retter seg mot forbund om å begå drap eller grov vold.

Særlig om straffeloven §§104 a og 330

Straffeloven § 104 a første ledd rammer den som danner eller deltar i privat "organisasjon" av "militær karakter". Dannelse, deltagelse i, eller støtte til en terrororganisasjon vil etter omstendighetene omfattes av denne bestemmelsen.

§ 104 a annet ledd setter på samme måte straff for den som danner eller deltar i forening eller sammenlutning som har til formål "ved sabotasje, maktanvendelse eller andre ulovlige midler å forstyrre samfunnsordenen eller oppnå innflytelse i offentlige anliggender" dersom sammenslutningen har "tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler".

Den mildere bestemmelsen i § 330 oppstiller straff av bøter eller fengsel inntil 3 måneder for den som stifter eller deltar i en forening som er forbudt ved lov, eller "hvis Formaal er Forøvelse af eller Opmuntning til strafbare Handlinger" eller hvor medlemmene forplikter seg til ubetinget lydighet mot noen.

Strafferammer og straffeutmåling

Norsk straffelovgivning har vide strafferammer for terrorhandlinger, og for medvirkning til eller forsøk på slike handlinger. Terrorhandlinger vil typisk

kjennetegnes ved straffskjerpene momenter, som gir grunnlag for å utmåle straffen i den øvre delen av strafferammen.

I proposisjonen pkt. 4 og 5 redegjøres det nærmere for reglene i FNs terrorfinansieringskonvensjon og Sikkerhetsrådets resolusjon 1373.

4. RETTSTILSTANDEN I ANDRE LAND OG FORHOLDET TIL FOLKERETTEN

På bakgrunn av de ulike internasjonale initiativene for å motvirke terrorisme, har de fleste land satt i verk en prosess for å endre sin nasjonale lovgivning på området. I kapittel 6.1 i proposisjonen gis en kort oversikt over lovarbeidet i de øvrige nordiske landene og i Storbritannia, Tyskland og USA.

Departementet understreker at det ved utformingen av lovtiltakene mot terrorisme er lagt særlig vekt på at FNs pålegg ikke kan tolkes slik at det oppstår noe motsetningsforhold til grunnleggende menneskerettigheter.

Det Europeiske Råd besluttet på et ekstraordinært møte i Brussel 21. september 2001 at bekjempelse av terrorisme skal være et høyt prioritert mål for EU. Rådet godkjente en handlingsplan for bekjempelse av terrorisme, som blant annet inneholder bestemmelser om styrking av politisamarbeidet og om mer effektivt rettslig samarbeid. I proposisjonen pkt. 6.3 gis en oversikt over EU-initiativer mot terrorisme.

Departementet har i sine vurderinger tatt forslagene i betraktning selv om de ikke omfattes av EØS-avtalen eller Schengen-samarbeidet. Terrorismens globale karakter gjør at ny norsk straffelovgivning langt på vei bør harmoniseres med lovgivningen i bl.a. de andre nordiske landene.

5. EN EGEN STRAFFEBESTEMMELSE OM TERRORHANDLINGER

5.1 Sammendrag

Innledning

Terrorhandlinger må etter gjeldende rett bedømmes etter straffebud som har et mer generelt anvendelsesområde. De fleste av disse straffebudene har en øvre strafferamme på fengsel inntil 21 år.

EU-landene skal etter Rådets foreløpige utkast til rammeavtale om bekjempelse av terrorisme, sikre at nærmere angitte alvorlige forbrytelser betraktes som terrorhandlinger når de begås med nærmere angitt terrorforsett. Dette vil forplikte medlemsstatene i EU til å sikre at terrorhandlingene kan straffes strengere enn de tilsvarende forbrytelsene utført uten et slikt særlig terrorforsett.

Definisjonen av terrorhandling i den provisoriske anordningen 5. oktober 2001 § 1 bygger dels på sikkerhetslovens (lov 20. mars 1998 nr. 10 § 3) defini-

sjon og dels på definisjonen i terrorfinansieringskonvensjonen artikkel 2.

Høringsnotatet

I høringsnotatet uttalte departementet at spørsmålet om å innføre et eget straffebud mot terrorisme står i en annen stilling i dag enn da spørsmålet ble vurdert i 1999, jf. Ot.prp. nr. 64 (1998-1999). Forpliktelsene til å kriminalisere finansiering av terrorhandlinger kan vanskelig følges opp uten at terrorhandlinger defineres. Det kan virke inkonsekvent å ha egne straffebud mot finansiering av terrorhandlinger, men ikke noe uttrykkelig straffebud mot terrorhandlinger i seg selv.

Forslaget til ny § 147 a som ble sendt på høring, presiserte i første ledd at det må foreligge et særlig forsett for å rammes av bestemmelsen. Etter forslaget defineres terrorisme som å begå eller true med å begå en handling som nevnt i bestemmelsens annet ledd med det forsett

- a) å skade alvorlig de politiske, forfatningsmessige, økonomiske eller samfunnsmessige strukturene i et land eller de grunnleggende strukturene i en internasjonal organisasjon,
- b) å skape alvorlig frykt i en befolkning, eller urettmessig å tvinge offentlige myndigheter eller en internasjonal organisasjon til å gjøre, tåle eller unnlate noe av stor betydning for landet eller organisasjonen eller for et annet land eller en internasjonal organisasjon.
- c) I annet ledd var det regnet opp hvilke handlinger som straffes som terrorisme når et av vilkårene i første ledd var oppfylt. Dette gjaldt drap, grove voldsforbrytelser, frihetsberøvelse, grovt skadeverk, flykapring og flere andre allmennfarlige forbrytelser i straffeloven kap. 14. Straffen for terrorisme ble foreslått satt til fengsel inntil 21 år.

Departementet uttalte at man bør utforme kriteriene for straffbarhet slik at den faktiske handlingen, og ikke det bakenforliggende formålet, er avgjørende.

Departementet vurderte også om bestemmelsen i stedet burde utformes som en ren straffskjerpene bestemmelse, men kom til at dette ikke var den beste løsningen. Forslaget til § 147 a markerer etter departementets syn klarere alvorret i terrorhandlinger, og synliggjør at Norge har gjennomført forpliktelsene i terrorfinansieringskonvensjonen og sikkerhetsrådsresolusjon 1373.

Høringsinstansenes syn

Det er uenighet blant høringsinstansene om det bør innføres et eget straffebud om terrorisme i straffeloven. De som støtter forslaget viser bl.a. til departementets begrunnelse i høringsbrevet. Fra de som går imot, fremheves bl.a. at det ikke er påvist behov for en

slik bestemmelse, og problemene med å gjøre bestemmelsen tilstrekkelig presis.

En rekke høringsinstanser mener, under forutsetning av at forslaget skal følges opp, at det er behov for å avgrense rekkevidden av forsetts-bestemmelsen i § 147 a første punktum. Flere høringsinstanser har også synspunkter på hvilke alvorlige lovbrudd som skal defineres som terrorisme i annet ledd dersom vilkåret om terrorforsett er oppfylt.

Høringsinstansenes syn fremgår av proposisjonen pkt. 7.7.

Departementets vurderinger

Når departementet har kommet til at terrorhandlinger bør defineres i et eget straffebud i straffeloven, skyldes det at dette gir en hensiktsmessig internrettslig løsning, og at en slik løsning gir det beste grunnlaget for et tett, internasjonalt rettslig samarbeid for å bekjempe terrorisme. Den lovtekniske løsningen i den provisoriske anordningen, der det vises til hva som er ansett som terrorhandlinger i en rekke forskjellige FN-konvensjoner, er ikke å foretrekke når lovreguleringen nå skal gjøres mer permanent. Departementet har også lagt vekt på at en legaldefinisjon av terrorhandlinger allerede finnes eller er på vei inn i lovgivningen i mange andre europeiske land.

Departementet er enig i at det er behov for å gjøre definisjonen klarere og mindre vidtrekkende enn forslaget i høringsbrevet.

En terrorhandling skal også etter forslaget i proposisjonen forstås som en nærmere bestemt straffbar handling som er begått med et terrorforsett. Det politiske, ideologiske eller religiøse motivet for handlingen bør ikke trekkes inn i definisjonen. Definisjonen av terrorhandlinger må ikke ramme rettmessige aksjoner som gjennomføres for å frigjøre et folk fra undertrykkende eller udemokratiske regimer.

I forhold til beskrivelsen av forsettet i § 147 a første ledd bokstav c, som omhandler tvang overfor myndigheter og mellomstatlige organisasjoner, har departementet funnet grunn til å ta inn en uttrykkelig rettsstridsreservasjon i lovteksten ved å presisere at tvangen må være urettmessig. Ulovlige demonstrasjoner og sivile ulydighetsaksjoner faller utenfor bestemmelsen i bokstav c, såfremt deltakerne ikke samtidig begår en eller flere av de særdeles alvorlige straffbare handlingene som uttrykkelig nevnes i definisjonen. Departementet bemerker at det skal mye til før terrorforsettet er oppfylt ved demonstrasjoner.

Også uttrykket "politiske, forfatningsmessige, økonomiske eller samfunnsmessige strukturer" i bestemmelsens bokstav a har blitt gjenstand for kritikk under høringen. Departementet foreslår nå at § 147 a utformes slik at bestemmelsen fokuserer mer direkte på virkningen av terrorhandlingen, dvs. på det å ødelegge, skade eller sette ut av spill den offentlige forvaltning eller annen virksomhet, slik at dekningen av

grunnleggende behov i samfunnet forstyrres alvorlig. Definisjonen bør ikke begrenses til bare å gjelde for offentlige myndigheter. Forslaget rammer også den som har til forsett å ødelegge, skade eller sette ut av spill for eksempel flyplasser eller sentrale kraftlinjer.

Det har under høringen vært gitt uttrykk for at det for domfellelse etter § 147 a bør kreves at gjerningspersonen har utvist hensikt. Departementet har vurdert spørsmålet nøye, men kommet til at skyldkravet bør være forsett. Også terrorhandlinger begått i utlandet skal kunne pådømmes for norske domstoler.

Departementet går i proposisjonen inn for å innføre en egen bestemmelse som rammer den som inngår forbund med noen om å begå terrorhandlinger som nevnt i § 147 a første ledd. Det er etter dette ikke lenger naturlig å ta med forberedelseshandlinger som nevnt i §§ 159, 161 og 233 a på listen over terrorhandlinger slik høringsutkastet la opp til.

Trusler om å begå terrorhandlinger skal som hovedregel kunne straffes med fengsel i inntil 12 år, men med fengsel i inntil 21 år dersom truslene får en slik følge som nevnt i § 147 a første ledd bokstavene a, b eller c.

Erfaringer fra demonstrasjonene under WTO-toppmøtene i Genova og Gøteborg viser at slike opp-tøyer lett kan lede til grovt skadeverk, uten at det er naturlig å karakterisere handlingene som terrorisme. Departementet går derfor nå inn for at grovt skadeverk ikke skal anses som noen terrorhandling selv om terrorforsettet er oppfylt. Det samme gjelder grov legemsbeskadigelse, med mindre de skjerpene vilkårene i § 232 er oppfylt. Også flere ledd i de allmennfarlige forbrytelsene i straffeloven kapittel 14 er tatt ut, og de aktuelle bestemmelser er nå tatt inn i utkastet til § 147 a, første ledd.

Departementet har bl.a. vurdert om utpresning (straffeloven § 266) bør tas med på listen over alvorlige straffbare handlinger som kan utgjøre terrorisme, men har kommet til at det ikke er behov for dette.

Full adgang til å ta i bruk ekstraordinære etterforskningsmetoder forutsetter en strafferamme på fengsel i inntil 10 år eller mer. Strafferammene som foreslås i § 147 a, medfører at adgangen til å ta i bruk slike etterforskningsmetoder utvides på enkelte punkter.

Det foreslås videre endringer i politiloven § 17 b som innebærer at Politiets sikkerhetstjeneste gis kompetanse til å forebygge og etterforske saker som gjelder §§ 147 a og 147 b.

5.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemlet fra Sosialistisk Venstreparti, støtter forslaget til endring i straffeloven § 12 ved at bestemmelsene i § 147 a og § 147 b medtas som foreslått i denne bestemmelsen. Terroren er internasjonal og kjenner ingen landegrenser. Terrorhandlinger må kunne pådømmes også i Norge uavhengig av om overtredet er norsk statsbor-

ger og uavhengig av hvor den er begått. Terrorister kan således ikke søke noen nødhavn i Norge. Tilsvarende bestemmelser i § 12 omfatter for øvrig fra før langt mindre alvorlige handlinger enn de som nå medtas.

Også når det gjelder finansiering, er regler som nevnt påkrevet. Finansstrømmene kjenner heller ikke landegrensene. Bevismessig ville det være helt umulig om krav til at finansieringen skjer i Norge ble satt for å kunne straffedømme. Flertallet mener man klart åpner for "samlet" pådømmelse av slike alvorlige forhold selv om noe av aktiviteten har foregått utenfor Norge.

Flertallet mener definisjon av terrorisme ikke må bli for vid, og grensene må være skarpe. Folket og myndighetene må vite eksakt hvor grensene går for den inngripende maktutøvelsen man nå ber om. Det er også viktig at det ikke innføres velmente lover som blir uhåndterlige i praksis. Da vil resultatet være at politi og påtalemyndighet nøler med å ta i bruk loven. Definisjonen av terrorisme danner grunnlag for domfellelser som kan innebære lovens strengeste straff, og åpner for utradisjonelle etterforskningsmetoder.

Flertallet slutter seg i det alt vesentligste til departementets avgrensning og oppbygging av § 147 a, og er enig i forslaget om hvilke handlinger som skal danne grunnlag for å bli karakterisert som terrorvirksomhet. Mange handlinger vil falle utenfor, men fanges opp av andre lovbestemmelser, for eksempel alvorlig skadeverk. Begår terrorister for eksempel alvorlig skadeverk vil de m.a.o. fortsatt kunne straffes selv om den nye "terrorvirksomhet"-bestemmelsen i § 147 a ikke fanger opp slik virksomhet.

Flertallet slutter seg for øvrig til bestemmelsens omfang hva angår trusler om terrorvirksomhet. Slike trusler skaper store problemer og merkostnader for det sivile samfunn og må tas på alvor. Truslene kan i seg selv forårsake stor skade og oppfylle noe av terrorvirksomhetens målsetting; sette det sivile samfunn ut av spill.

Flertallet slutter seg også til de foreslåtte straffemmer.

Lovforslagets tillegg i politiloven § 17 b støttes av flertallet. Dette vil gi Politiets sikkerhetstjeneste nødvendig anledning til å forebygge og etterforske overtredelser av straffelovens §§ 147 a og 147 b, noe som etter flertallets oppfatning er helt naturlig.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, støtter departementets betraktninger rundt hvilket forsett gjerningspersonene må ha for å rammes av bestemmelsen. Dette flertallet mener videre at forslaget i straffeloven § 147 a bokstav b er nødvendig for å ramme de handlinger som utføres med det forsett å skape alvorlig frykt i en befolkning. Slike handlinger vil ofte rammes av andre bestemmel-

ser, men dette flertallet mener sterke hensyn taler for å legge dette inn under terrordefinisjonen. Dette flertallet finner også grunn til å bemerke at et lignende forslag ligger inne i både det danske og det svenske lovforslaget. Hensynet til et felles regelverk og praksis med våre naboland veier tungt, og vil bidra til at vi utvikler en felles forståelse av når man står overfor terrorisme.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet peker på at det er et tankekors at da Regjeringens forslag var ute på høring, sto Riksadvokaten og landets dommere på en side, og politiet på en annen.

Disse medlemmer deler i hovedsak departementets betraktninger rundt hvilket forsett gjerningspersonen(e) må ha for å rammes av bestemmelsen, med unntak av den foreslåtte bokstav b i bestemmelsens første ledd. Å karakterisere visse handlinger som skaper "alvorlig frykt i befolkningen" (lovutkastet § 147 a bokstav b) som terrorhandlinger, er etter disse medlemmers oppfatning en for vid definisjon. Der hvor "frykt"-elementet er nødvendig å kriminalisere har vi allerede eksisterende straffebestemmelser. Vi står med andre ord ikke overfor noe "lov-tomt" rom.

Flere av de handlinger som er beskrevet i § 147 a vil også kunne sies å skape alvorlig frykt i en befolkning uten dermed å kunne sies å være terrorvirksomhet i ordets rette forstand, for eksempel omfattende pyromani i større befolkningssentra. Lovens formulering i første ledd bokstav b er av denne grunn for vid i forhold til det en terrorvirksomhet er ment å rette seg inn imot.

Disse medlemmer mener dessuten klarhet i lovverket på et såpass viktig område styrker lovens legitimitet og bidrar til allmenn og tverrpolitisk enighet om et viktig lovtiltak, noe som er nødvendig for forståelsen av og kampen mot terrorvirksomhet. For mange uklare rettslige standarder kan raskt bidra til omfattende rettslige prosesser i praktiseringen av lovverket, og skape mer usikkerhet om gjennomføringen av bestemmelsene. Dette kan igjen bidra til å passivisere myndighetene i deres bruk av lovverket, noe som ikke er ønskelig.

Disse medlemmer mener derfor lovforslaget er for vidt og vil foreslå at utkastet til § 147 a første ledd bokstav b tas ut. Bestemmelsen er etter disse medlemmers syn for uklar og for vid, og vil kunne skape berettiget tvil om definisjonens omfang. De hensyn som ligger bak forslaget i bokstav b fanges etter disse medlemmers oppfatning opp av det øvrige lovverk.

Det foreslås etter dette at § 147 a første ledd bokstav b tas ut av bestemmelsen, og disse medlemmer fremmer forslag om en endring av § 147 a første og annet ledd i samsvar med dette.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti går imot definisjonen av terrorforsett, som den norske Regjeringa har utformet. Dette medlem legger følgende argumenter til grunn for dette standpunktet:

1) Manglende behov

Dette medlem er enig med bl.a. Den Norske Advokatforening i at det ikke er noe som tyder på at det er behov for egne terrorbestemmelser. Også Riksadvokaten er enig i dette, og har i høringsuttalelsen skrevet følgende:

"Så vidt Riksadvokaten kan se er det intet reelt internrettlig behov for å innføre en egen straffebestemmelse om terrorisme. (...)"

Dette medlem viser i den forbindelse til Politiets Sikkerhetstjeneste (PST) som i sin høringsuttalelse har vist svært bekymringsfulle tendenser. PST skriver for eksempel om den omstridte §10 4a i straffeloven:

"(...) Diskusjonen om hvorvidt man vil kriminalisere for mange mindre alvorlige handlinger, synes etter vår oppfatning først og fremst å ha akademisk interesse. Straffeloven § 104 a, som i realiteten går langt i kriminalisering, har spilt en viktig rolle i politiets forebyggende arbeid. Den har således fylt et behov selv om ingen her i landet, så vidt PST kjenner til, noen gang er blitt straffet for å ha overtrådt bestemmelsen (...)"

Dette medlem mener en slik holdning er betenkelig, all den tid Lund-kommisjonens arbeid avdekket temmelig uholdbare tilstander nettopp på dette punkt. Dette medlem er opptatt både av å forebygge og avdekke terrorhandlinger, men er samtidig opptatt av at borgerne har krav på personvern og rettsikkerhet, også i forhold til staten. Dette medlem er bekymret for at vi i en tilstand av sjokk og frykt etter 11. september 2001, i langt større grad enn tidligere aksepterer urettmessig "forfølgelse" fra statens side. Flertallet, som med denne innstillingen aksepterer den nye terrorloven, har et særlig ansvar for å sikre at bestemmelsene ikke misbrukes, og at folk som urettmessig mistenkes etter de nye bestemmelsene får erstatning og evt. oppreisning.

2) Problemer med å gjøre definisjonen tilstrekkelig presis

Dette medlem mener det er ytterst vanskelig, om ikke umulig, å utforme en definisjon av terrorisme som ikke kan tolkes til fordel for undertrykkende regimer. Dette medlem vil i den forbindelse påpeke at

Norge har solgt våpen til både Tyrkia og Israel, og at disse våpnene kan ha vært brukt mot kurdere og palestinere som svært mange nordmenn ikke oppfatter som terrorister, men som oppfattes slik av de aktuelle land. Israels framferd overfor palestinerne vil tvert imot av mange anses som staterterrorismen, men det er liten tvil om at statshandlinger ikke vil kunne omfattes av terrordefinisjonen. Dette viser noe av problemet med selve kjernen i terrorspørsmålet.

Selv om den definisjonen Regjeringa her legger opp til både er langt bedre enn den som ble sendt på høring i første omgang, og selv om den ifølge Amnesty er en av de bedre som er utformet hvis man sammenlikner den med andre land, velger dette medlem å følge innvendingene mot å definere terror som bl.a. er framsatt av Riksadvokaten, Amnesty, Den norske Dommerforening, Den Norske Advokatforening og Rettspolitisk forening. Dette medlem vil sitere noen av disse innvendingene:

"Det finnes ingen universell definisjon av terrorisme verken i dagligtale eller i internasjonal rett. Som påpekt i NOU 1993:3 bør bruk av "terrorismen" som begrep i strafferettslig sammenheng forutsette at det finnes en entydig definisjon som er såpass klar og konsis at det kan forsvares å knytte særskilte rettsvirkninger til dette." (Amnesty International i høringsuttalelsen.)

Amnesty påpeker videre at andre og udemokratiske regimer vil kunne vise til Norge for å forsvare en lovgivning som ikke er klar og entydig i sine respektive land, noe dette medlem mener er svært uheldig.

Advokatforeningen skriver bl.a. at problemene med å gjøre en slik bestemmelse tilstrekkelig presis understreker at forslaget er svært betenkelig:

"Terrorismebegrepet er så politisk betent at det virker nærmest umulig å legge det til grunn som kriterium i en straffebestemmelse."

Oslo statsadvokatembeter mener man burde fravike forslaget om en egen terrorismedefinisjon, og heller skjerpe strafferammene for bestemmelser der dette anses nødvendig under henvisning til kriteriet "særlige skjerpene omstendigheter".

I tillegg påpekes det fra flere høringsinstanser, bl.a. fra Riksadvokaten og Den norske Dommerforening, at det allerede er oppnevnt offentlige utvalg som holder på å utrede de problemstillingene som det nå framlegges forslag om fra departementet, noe som i seg selv er uheldig.

Dette medlem vil etter dette gå imot den foreslåtte § 147 a. Dette medlem fremmer også forslag om endringer i straffeloven § 12, straffeprosessloven § 202 d, finansieringsvirksomhetsloven og politiloven som en følge av dette.

6. STRAFF FOR PLANLEGGING OG FORBEREDELSE AV TERRORHANDLINGER

6.1 Sammendrag

Etter norsk rett er det i utgangspunktet ikke straffbart å forberede straffbare handlinger. Enkelte forberedelseshandlinger er likevel så farlige eller skadelige at de er gjort straffbare gjennom egne straffebud, jf. pkt. 3 ovenfor.

I høringsnotatet foreslo departementet en generell bestemmelse for å gjøre det straffbart å planlegge eller forberede en terrorhandling som nevnt i forslaget til § 147 a. Høringsnotatet inneholdt dessuten forslag om å gjøre det straffbart å inngå forbund (dvs. avtale) om å utføre terrorhandlinger. Departementet vurderte alternativt å utvide den generelle forsøksdefinisjonen i straffeloven, men avviste en slik løsning.

Departementets forslag støttes av flere høringsinstanser, mens noen er kritiske til en så generell kriminalisering av forberedelses- og planleggingshandlingene.

Departementet bemerker at det vide medvirkningsansvaret i gjeldende norsk rett vil ramme de fleste handlingene som Norge gjennom sikkerhetsrådsresolusjonen er pålagt å kriminalisere. I andre tilfeller kan planleggings- og forberedelseshandlingene være omfattet av særregler om forbund, eller kunne rammes av reglene som retter seg direkte mot forberedelseshandlinger. I lys av dette mener departementet at det ikke av hensyn til de folkerettslige forpliktelsene er påkrevet å utvide ytterligere området for hva som skal anses som straffbar forberedelse.

Departementet har etter dette kommet til at forslaget i høringsnotatet om straffansvar for forberedelseshandlinger ikke bør følges opp. Derimot fremmer departementet forslag om et straffesanksjonert forbud mot å inngå forbund om å begå en terrorhandling jf. tredje ledd i forslaget til ny § 147 a. Etter denne bestemmelsen vil det uttrykkelig være straffbart å planlegge eller forberede terrorhandlinger ved å inngå avtale om å begå slike handlinger. Strafferammen settes til 12 år.

Departementet har vurdert om det bør foreslås forbud mot deltakelse i organisasjoner som har som formål å begå terrorhandlinger. Ytterligere utvidelser av et slikt straffansvar reiser imidlertid prinsipielle spørsmål, og departementet vil derfor komme tilbake til dette spørsmålet.

6.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, har merket seg at departementet ikke ser behov for ytterligere å utvide området for hva som skal anses som straffbar forberedelse, og ikke følger opp forslaget fra høringsnotatet. Flertallet er enig

i at det vide medvirkningsansvaret i norsk rett vil ramme de fleste handlinger. Flertallet ser imidlertid behov for å markere det ekstra straffverdige i det å inngå forbund om terrorhandlinger. Dette vil innebære at det blir gjort straffbart å begå visse forberedelseshandlinger som ellers ville vært lovlige. Ettersom flertallets oppfatning er det også nødvendig med en slik presisering i loven for å synliggjøre at vi gjennomfører våre forpliktelser etter Sikkerhetsrådets resolusjon. Flertallet støtter derfor departementets forslag i lovutkastet § 147 a siste ledd.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet peker på at forberedelse til straffbare handlinger i hovedsak ikke er straffbart etter norsk rett, men flere forberedelseshandlinger er kriminalisert i straffeloven der disse kan konkretiseres. Eksempler er forfalsking av pass, oppbevaring og tilvirkning av sprengstoff, befatning med kniv og konvensjonelle og biologiske våpen uten tillatelse, og avtale (forbund) om bl.a. bombeattentater, kapring, langvarig frihetsberøvelse, drap og grovere skadeverk. Disse medlemmer påpeker derfor at forberedelseshandlinger i betydelig grad er kriminalisert, og at slike handlinger med det samme forsett som angitt i lovforslaget § 147 a allerede er straffbart. Disse medlemmer mener disse eksisterende bestemmelsene bidrar til at vi allerede oppfyller våre internasjonale forpliktelser på dette punkt.

Det er vanskelig å innføre noen generell forberedelsebestemmelse. Det vil også stride mot norsk strafferettstradisjon. Disse medlemmer påpeker at det vil reise betydelige problemer i forhold til bevisføring og avgrensning å innføre en generell forberedelsebestemmelse. Riksadvokaten har etter disse medlemmers oppfatning med rette påpekt at man i dag har tilstrekkelige hjemler i lovgivningen som vil ramme de forberedelseshandlinger som kan bli aktuelle, og som man kan ha en mulighet til å oppdage, etterforske, bevisføre og pådømme. Å lage lovregler som ikke blir effektive er etter disse medlemmers oppfatning ikke heldig. Disse medlemmer stiller seg derfor negativt til forslaget som fortsatt kriminaliserer en viss type forberedelse, nemlig inngå avtale (forbund) om terrorvirksomhet. De bestemmelser vi konkret har om avtaleinngåelse som nevnt ovenfor utgjør i tilstrekkelig grad et strafferettslig vern. Det er grunn til å stille spørsmål om en slik bestemmelse kan bli effektiv. Å bevise strafferettslig om noen har inngått en avtale er svært vanskelig. Her er grensene nesten umulig å trekke, og sakene nærmest umulig å etterforske.

For enkeltindivider som begår terrorhandlinger (uavhengig av andre, og før eventuelle avtaler inngås) mener disse medlemmer at våre internasjonale forpliktelser oppfylles gjennom eksisterende lovgivning som rammer forberedelse av straffbare handlinger.

ger som angitt ovenfor. Våre internasjonale forpliktelse på dette området fremgår særlig av sikkerhetsrådets resolusjon 1377, 2 e). Det heter her bl.a.:

"...beslutter også at alle stater skal: (...) sikre at enhver person som deltar i finansiering av, planlegging av, forberedelser til eller utøvelse av terrorhandlinger, eller som støtter terrorhandlinger, stilles for retten, og i tillegg til ethvert annet tiltak mot dem, sikre at det i interne lover og forskrifter fastsettes at slike terrorhandlinger er alvorlige, straffbare handlinger, og at straffen behørig gjenspeiler hvor alvorlige slike terrorhandlinger er..."

Disse medlemmer bemerker at Sikkerhetsrådet krever at den som planlegger terrorhandlinger stilles for retten, og mener den norske strafferetten allerede har fanget opp dette gjennom de konkrete bestemmelser som er inntatt i straffeloven. Disse medlemmer slutter seg på denne bakgrunn til departementets vurdering i proposisjonen s. 42 hvor det heter:

"I lys av det omfattende straffansvaret for planlegging og forberedelse som de eksisterende og foreslåtte reglene til sammen oppstiller, vurderer departementet det slik at det ikke av hensyn til de folkerettslige forpliktelsene er påkrevet å utvide ytterligere området for hva som skal anses som straffbar forberedelse, jf. nærmere om dette nedenfor. Spørsmålet er om det av andre grunner er ønskelig å foreslå en slik utvidelse. Nær sagt alle typer gjenstander kan brukes til en eller annen form for terrorhandling. Å kriminalisere enhver anskaffelse av enhver gjenstand som i teorien kan brukes til å begå en terrorhandling, ville åpenbart føre for langt. I så fall ville det meste av dagliglivets handel og vandel kunne oppfylle de objektive vilkårene for straff, og resolusjonen punkt 2 bokstav e kan ikke forstås slik at den krever dette. Mulige begrensninger, for eksempel etter mønster av den som ligger i den nederlandske bestemmelsen ("tydelig bestemt til"), gir liten veiledning om hva som er straffbart og avhjelper derfor i liten grad ulempene ved en så generell bestemmelse.

En annen svakhet med en så vidtgående kriminalisering av potensielle forberedelseshandlinger, er at grensen for det straffbare først og fremst blir å finne i de subjektive vilkårene for straff, og ikke i ytre handlinger. Av rettssikkerhetsgrunner er det lite ønskelig å la avgjørelsen av skyldspørsmålet i så stor grad bero på bevisvurderinger av den tiltaltes sinnelag. Departementet har derfor kommet til at forslaget i høringsnotatet om straffansvar for forberedelseshandlinger ikke bør følges opp. Derimot fremmer departementet forslag om et straffesanksjonert forbud mot å inngå forbund om å begå en terrorhandling."

Disse medlemmer slutter seg til denne vurderingen, og mener dette også må ha betydning og konsekvens for situasjoner hvor flere enn én planlegger terrorhandlinger. Om de har "inngått forbund" er ikke til hinder for at de også omfattes av forberedelseshandlinger som allerede er gjort straffbare.

Lovutkastet § 147 a siste ledd om å inngå forbund er vanskelig å håndheve og innbyr til vanskelig gren-

sedragninger. Bevismessig står man overfor betydelige problemer. Disse medlemmer mener vi ikke er avhengig av denne bestemmelsen for å få et effektiv lovverk mot terrorisme, snarere tvert imot.

Endelig mener disse medlemmer det kan reises spørsmål ved om den foreslåtte bestemmelse om å inngå forbund er i samsvar med EMK art. 7 og kravet til konkretisering av objektive kjennetegn ved den straffbare handlingen.

Disse medlemmer mener etter dette at det ikke er nødvendig å utvide straffebestemmelsene om forberedelse ytterligere, og går imot den foreslåtte forbundsbestemmelsen i lovutkastet § 147 a siste ledd. Disse medlemmer fremmer forslag til endring i § 147 a i samsvar med dette.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til sine merknader ovenfor der dette medlem går imot § 147 a.

7. FORBUD MOT FINANSIERING AV TERRORISME

7.1 Sammendrag

Bortsett fra de midlertidige reglene i den provisoriske anordningen, har vi i dag ikke generelle straffebestemmelser som direkte retter seg mot finansiering av terrorisme, men straffansvar kan være aktuelt etter straffeloven § 104 a. § 104 a annet ledd retter seg mot den som danner eller deltar i forening eller sammenslutning som har til formål "ved sabotasje, maktanvendelse eller andre ulovlige midler å forstyrre samfunnsordenen eller oppnå innflytelse i offentlige anliggender". Den som bidrar økonomisk, vil for øvrig også lett kunne pådra seg straffansvar som medvirker.

FNs terrorfinansieringskonvensjon artikkel 2 nr. 1 pålegger statene å gjøre det straffbart å samle inn midler eller stille midler til rådighet for terrorformål, for terrororganisasjoner eller for enkeltpersoner som vil begå terrorhandlinger. Finansieringsforbudet gjelder selv om midlene rent faktisk ikke har blitt brukt til terrorhandlinger. Også forsøk på eller medvirkning til slik finansiering omfattes. Etter artikkel 4 skal statene sørge for at finansiering av terrorisme straffes med en passende straff, som tar hensyn til forbrytelsens alvorlige karakter. Statene skal iht. art. 5 sørge for at også juridiske personer skal kunne stilles til ansvar for finansiering av terrorisme.

Sikkerhetsrådets resolusjon 1373 punkt 1 inneholder en formålsbestemmelse som pålegger statene å forebygge og forhindre finansiering av terrorhandlinger. Statene pålegges bl.a. å gjøre det straffbart å finansiere terrorhandlinger som begås av landets statsborgere eller på statens territorium.

Rådsforordning 2001/2580/EF 27. desember 2001 om særlige tiltak mot visse personer og enheter for å bekjempe terrorisme, skal blant annet bidra til å

gjennomføre særskilte tiltak til bekjempelse av terrorisme i EU. Rådets felles holdning 930, som er en politisk erklæring Norge har sluttet opp om, omhandler blant annet kriminalisering av finansiering av terrorisme.

I den provisoriske anordningen er forbud mot finansiering av terrorisme regulert i §§ 2 og 3. Anordningens § 2 gjør det straffbart forsettlig å stille til rådighet, samle inn eller på annen måte skaffe til veie økonomiske midler eller verdier i den hensikt at disse helt eller delvis skal brukes til å forberede eller gjennomføre en terrorhandling, eller med viten om at midlene eller verdiene er ment å brukes slik. Også medvirkning straffes. Handlingen er straffbar i Norge også når den er begått i utlandet.

Mens § 2 i den provisoriske anordningen gjør det straffbart å skaffe midler til terrorhandlinger, gjør § 3 det straffbart å gi økonomisk støtte til terrorister.

Tilsvarende lovforslag i andre land gjennomgås i proposisjonen pkt. 9.5.

I høringsnotatet foreslo departementet en ny § 147 b i straffeloven om finansiering av terrorhandlinger, som bygget på reglene i den provisoriske anordningen.

De fleste høringsinstansene som uttaler seg om dette spørsmålet, støtter hovedtrekkene i departementets forslag, men det er ulike merknader til den nærmere utformingen av bestemmelsen.

Selv om finansiering av terrorhandlinger allerede i dag er straffbart i vid utstrekning, mener departementet det er behov for å utvide straffansvaret for å oppfylle de folkerettslige forpliktelsene som påhviler Norge. Den mest hensiktsmessige måten å gjøre dette på, vil være å gi et særskilt straffebud mot finansiering av terrorhandlinger. Departementet vil ikke utelukke at det kan være grunn til å vurdere om det bør gis et generelt forbud mot finansiering av bestemte alvorlige forbrytelser, slik bl.a. riksadvokaten går inn for. I denne omgang er det imidlertid riktig å målrette lovtiltakene mest mulig mot finansiering av terrorhandlinger, og tiltakene bør ikke favne videre enn formålet tilsier. Finansieringsforbudet bør knytte seg til definisjonen av terrorhandlinger i den foreslåtte § 147 a første ledd.

En noe mindre vidtrekkende gjerningsbeskrivelse enn den som er foreslått vil være forenlig med våre folkerettslige forpliktelser. Når det først gis et eget straffebud, taler imidlertid hensynet til klarhet og oversikt for at man regulerer samlet alle former for finansiering av terrorisme. Gjerningsbeskrivelsen forenkles likevel noe i forhold til forslaget som ble sendt på høring.

Når det gjelder skyldkravet, forenkles forslaget ved at det bare kreves alminnelig forsett.

Departementet foreslår at § 147 b får en straffesamme på fengsel i inntil 10 år. Det vil gi politiet adgang til å benytte ekstraordinære etterforskningsmetoder dersom vilkårene for øvrig er oppfylt.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen mener det er særlig viktig å kutte livsnerven til terroreren; pengestrømmene som finansierer terrorhandlinger, noe terrornettverkene er avhengige av.

Det er av avgjørende betydning å få en effektiv etterforskning mot økonomien bak forbrytelsen. Her må det etter komiteens oppfatning mer til enn bare nye lovbestemmelser. Vi trenger en annen måte å drive etterforskning på, en annen tilnærming og mer kompetanse. Å oppdage, båndlegge, beslaglegge og inndra formuesgoder kan være det mest effektive vern mot terror.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, mener at de rettssikkerhetsgarantier som naturlig melder seg ved bruk av tvangsmidler mot mennesker ikke i samme grad gjør seg gjeldende for de virkemidler som rettes mot formuesgoder.

Flertallet er av den oppfatning at det fremsatte forslag ikke er i strid med noen folkerettslige prinsipper, og heller ikke krenker rettssikkerheten. Flertallet mener derfor at straffebudet i § 147 b mot finansiering av terrorvirksomhet er nødvendig og riktig.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener det er ytterst viktig å få på plass størst mulig åpenhet rundt finansielle transaksjoner, slik at vi effektivt kan få bukt med finansiering av menneske-, miljø- og demokratifjendtlig virksomhet, herunder virksomhet som tar sikte på å unndra seg nasjonale skatteforpliktelser; inntekter som en velferdsstat er avhengig av. Dette medlem ønsker at Norge skal arbeide aktivt for å få på plass internasjonale kjøreregler som kan forhindre økonomisk kriminalitet og støtte til ovennevnte virksomhet. Dette medlem viser i den forbindelse til finanskomiteens Innst. O. nr. 47 (2001-2002) om ny lov om registrering av finansielle instrumenter. Dette medlem finner det oppsiktsvekkende at noen av de partiene som ivrer mest etter å få på plass et strengest mulig lovverk mot finansiering av terrorhandlinger tydeligvis ikke er interessert i å bidra til større åpenhet i norske finansmarkeder. Gjennom å åpne for forvalterregistrering av verdipapirer gjør disse partiene det lettere for eiere av verdipapirer å skjule sin identitet. Dermed blir det også vanskeligere å avsløre for eksempel hvitvasking. Dette medlem peker på at det her synes å være en betydelig avstand mellom Regjeringens intensjoner og regjeringspartienes praksis.

Paragraf 147 b i lovforslaget fra Regjeringa er etter dette medlems syn for lite presist og åpner for åpenbart urimelige utfall. En somalier i Norge som sender penger til sin familie i Somalia via et banknettverk som det framstår som mest sannsynlig for vedkommende er involvert i terrorvirksomhet, kan et-

ter forslaget til § 147 b straffes med fengsel inntil 10 år, selv om pengene som sendes ikke er ment å støtte opp om slik virksomhet. Dette medlem mener dette er urimelig, da det for eksempel kan tenkes at det ikke finnes alternative måter å få pengene fram på, noe som kan stille vedkommende overfor en umulig situasjon: Dersom han ikke sender pengene, kan det for eksempel være stor fare for at familien blir skadelidende.

Dette medlem mener ressursene må settes inn på å få tatt bakmennene og de som har til hensikt å støtte opp om alvorlig kriminalitet, ikke på å få tatt dem som ikke har til hensikt å støtte opp om slik virksomhet. Det er dessuten en dimensjon ved dette som gjør det hele noe dobbeltmoralsk: Man straffer for eksempel ikke enkeltpersoner som investerer midler i bedrifter som produserer landminer, atomvåpen eller klasebomber, eller som benytter seg av slavearbeid i produksjonen. Noe slikt ville vel knapt være ønskelig, siden det nettopp er svært vanskelig å finne presise bestemmelser. I stedet bør man forsøke å tilstrebe et regelverk som forhindrer slik produksjon, og som straffer dem som bryter menneskerettighetene og tilsvarende konvensjoner.

Dette medlem fremmer et alternativt forslag til ny § 147 b, og begrunner dette med motstanden mot å definere terrorforsett i en egen straffebestemmelse i straffeloven. Dette medlem mener det bør kreves hensikt for å kunne idømmes straff etter § 147 b. Bestemmelsen henviser for øvrig til de konkrete straffebudene som er tatt inn i departementets forslag til § 147 a, men uten at det stilles krav om terrorforsett slik denne bestemmelsen gjør. Dette medlem legger til grunn at det er nødvendig å endre det norske lovverket for å oppfylle resolusjon 1373, og fremmer derfor følgende forslag:

"Ny § 147 b skal lyde:

Med fengsel inntil 10 år straffes den som fremkaffer eller samler inn penger eller andre formuesgoder, med den hensikt at formuesgodene helt eller delvis skal finansiere overtredelser som nevnt i straffeloven §§ 148, 151 a, 151 b første ledd, jf. tredje ledd, § 152 annet ledd, § 152 a annet ledd, § 152 b, § 153 første til tredje ledd, § 153 a, § 154, § 223 annet ledd, § 224, § 225 første eller annet ledd, § 231, jf. § 232, eller § 233.

På samme måte straffes den som stiller penger eller andre formuesgoder, eller banktjenester eller andre finansielle tjenester til rådighet for

- a) en person eller et foretak som begår eller forsøker å begå lovbrudd som nevnt i første ledd,
- b) et foretak som noen som nevnt i bokstav a eier eller har kontroll over, eller
- c) et foretak eller en person som handler på vegne av eller på instruks fra noen som nevnt i bokstavene a eller b.

Medvirkning straffes på samme måte."

8. BÅNDELEGGING ("FRYSING") OG INNDRAGNING AV MIDLER SOM HAR TILKNYTNING TIL TERRORVIRKSOMHET

8.1 Sammendrag

Gjeldende rett

I norsk rett finnes det ingen generelle lovregler om båndlegging, men slike regler er gitt i provisorisk anordning 5. oktober 2001 (kalt "frysing") i §§ 4 og 5. Etter § 4 første ledd har politiet plikt til å "fryse" formuesgoder som tilhører den mistenkte, foretak som den mistenkte eier eller som han har vesentlig innflytelse over, eller personer eller foretak som handler på vegne av eller på instruks fra den mistenkte eller et foretak som nevnt. Vilkåret er at noen med "skjellig grunn" mistenkes for å forberede eller gjennomføre en terrorhandling som nevnt i anordningen §§ 1 eller 2.

Etter § 4 har videre finansinstitusjoner plikt til å melde fra til ØKOKRIM dersom de har mistanke om at en transaksjon har tilknytning til en terrorhandling.

I § 5 er det gitt nærmere saksbehandlingsregler om "frysing". Påtalemyndigheten skal snarest mulig og senest innen sju dager etter at den har truffet beslutning om frysing, bringe saken inn for forhørsretten, som avgjør om beslutningen skal opprettholdes. Det forutsettes at "frysingen" er tidsbestemt, og skal kunne ut i beslag, heftelse eller inndragning, eller i at verdiene frigis.

I forskrift 22. desember 1999 nr. 1374 om sanksjoner mot Osama bin Laden, Al-Qaida og Taliban (Talibanforskriften) fremgår det at midler og andre finansielle aktiva eller økonomiske ressurser som befinner seg i Norge, og som tilhører eller stammer fra eiendom eller foretak som er eiet eller kontrollert av Taliban, Osama bin Laden, eller personer eller enheter som er tilknyttet ham, skal "fryses".

Folkerettslige forpliktelser

Terrorfinansieringskonvensjonen artikkel 8 nr. 1 pålegger konvensjonsstatene å ta skritt for å sikre at midler til finansiering av terrorisme kan båndlegges eller beslaglegges med sikte på senere inndragning. Det samme skal gjelde midler som er ervervet ved terrorvirksomhet.

Etter Sikkerhetsrådets resolusjon 1373 punkt 1 bokstav c skal myndighetene uten opphold båndlegge midler, finansielle aktiva eller andre økonomiske ressurser som tilhører eller kontrolleres av personer eller sammenslutninger som utfører, medvirker til eller forsøker å utføre terrorhandlinger, eller noen som handler på vegne av, eller på oppdrag fra slike personer.

Gjennomføringen av regler om båndlegging i andre land fremgår av proposisjonen pkt. 10.4.

EU-initiativer

Det fremgår av regler gitt i Rådets felles holdning 930 og 931 at medlemsstatene i EU er politisk forplik-

tet til å gi internrettslige regler om båndlegging av midler som tilhører dem bestemmelsen nevner. Rådsforordning 2001/2580/EF om særlige tiltak mot visse personer og enheter for å bekjempe terrorisme artikkel 2 inneholder en mer vidtrekkende bestemmelse om båndlegging enn de tilsvarende bestemmelsene i FN-konvensjonen og resolusjon 1373.

Utformingen av norske regler om båndlegging

Innledning

FNs konvensjon mot finansiering av terrorisme og Sikkerhetsrådets resolusjon 1373 gjør det nødvendig å utvide adgangen til å båndlegge midler som har tilknytning til terrorvirksomhet.

Straffeprosessuelt tvangsmiddel eller sivilrettslig beføyelse?

I den provisoriske anordningen er reglene om frysing gjort til et straffeprosessuelt tvangsmiddel, og departementet opprettholdt dette i høringsbrevet.

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet støtter departementets syn. ØKOKRIM og riksadvokaten foreslår at båndlegging ut over midler som har tilknytning til terrorisme, bør være en sivilrettslig beføyelse.

Departementet viser bl.a. til at de nye reglene om båndlegging vil gjelde ved siden av reglene i Talibanforskriften. En eventuell utvidelse av den sivilrettslige adgangen til å båndlegge, vil dermed bare få selvstendig betydning overfor dem som ikke står på listene fra FNs sanksjonskomité, og bare overfor midler uten tilknytning til terrorisme. Noe stort behov for slike regler er det ikke. Departementet har derfor kommet til at de nye reglene om båndlegging i sin helhet bør følge et straffeprosessuelt spor.

Er det behov for egne regler om båndlegging?

Høringsinstansene er delt i synet på om det er behov for egne regler om båndlegging. Høringen viser også at det er uenighet om hvordan Norges folkerettslige forpliktelser lovteknisk bør gjennomføres.

Departementet bemerker at de foreslåtte reglene om båndlegging rekker videre enn reglene om beslag, og derfor vil ha selvstendig betydning. Man kan innvende at et nytt straffeprosessuelt tvangsmiddel ikke bør innføres på et avgrenset område som dette. Etter departementets syn taler imidlertid både pedagogiske og lovtekniske hensyn for å samle disse reglene i et eget kapittel.

Departementet har kommet til at "båndlegging" er et bedre uttrykk enn frysing, og har brukt det i utkastet.

Hvilke midler skal kunne båndlegges?

I høringsnotatet ble det antatt at det neppe bør gjelde noen begrensninger med hensyn til hvilke typer

formuesgoder som skal kunne fryses. Spørsmål om hvor omfattende frysingsadgangen skal være, er noe mer tvilsomt. Formålet med reglene er å vanskeliggjøre eller hindre fremtidige terrorhandlinger. Isolert sett kan dette tale for at reglene om frysing bare bør omfatte midler som brukes til slike handlinger. Samtidig vil en slik avgrensning skape betydelige avgrensingsproblemer. Departementets oppfatning i høringsbrevet var at en bestemmelse om frysing bør gjøres generell. En slik løsning ble valgt i den provisoriske anordningen, og oppfyller utvilsomt Norges folkerettslige forpliktelser.

Enkelte høringsinstanser mener forslaget er for vidtrekkende når det gjelder den personkrets frysing kan gjelde. Det er videre ulike syn på hvilke midler som skal kunne båndlegges.

Departementet har i lys av høringen kommet til at det er tilstrekkelig å la reglene om båndlegging rette seg mot den som mistenkes for overtredelse av straffeloven § 147 a, og at overtredelse av § 147 b ikke bør omfattes. Departementet fastholder at bestemmelsene om båndlegging bør være generelle, og ikke bare rette seg mot midler som har tilknytning til terrorvirksomhet. Straffeprosessloven § 170 a vil være til hinder for at båndleggingen utgjør et uforholdsmessig inngrep overfor siktede.

Hvilke vilkår må være oppfylt før båndlegging kan besluttes?

I den provisoriske anordningen § 4 er frysing betinget av at noen med skjellig grunn mistenkes for å forberede eller gjennomføre en terrorhandling. I høringsnotatet ble dette vilkåret foreslått videreført. Departementet pekte på at hvis det viser seg senere at mistanken var ugrunnet, og den frysingen retter seg mot har lidt et økonomisk tap som følge av frysingen, kan vedkommende kreve erstatning.

Det er ulike syn på om kravet til mistankens styrke bør ha en mer kvalifisert form, og det er også enkelte merknader til utformingen av vilkårene for øvrig.

Departementet har på bakgrunn av høringen justert bestemmelsens ordlyd ved at ordene "å forberede eller gjennomføre" sløyfes, jf. lovutkastet til straffeprosessloven § 202 d.

Rettsvirkningene av å båndlegge

Båndlegging innebærer å hindre noen i å råde faktisk eller rettslig over et formuesgode.

Finansnæringens Hovedorganisasjon og Sparebankforeningen legger til grunn at det ikke er noe i veien for at banken utfører ordinær kapitalforvaltning i forhold til en båndlagt bankkonto, så lenge rentebeløpet ikke kan disponeres av kontohaver/disponent.

Departementet er enig i dette, og presiserer ellers at en beslutning om båndlegging av et formuesgode som er pantsatt, i utgangspunktet ikke er til hinder for at pantaveren realiserer pantet. Gjelder beslutningen

et formuesgode som er i sameie mellom flere, må de øvrige sameierne kunne bruke sameiegjenstanden på vanlig måte så lenge båndleggingen gjennomføres uten at den faktiske rådigheten fratras den mistenkte.

Saksbehandlingen

I den provisoriske anordningen § 4 første ledd er kompetansen til å treffe beslutning om frysing lagt til politimesteren, visepolitimesteren, eller sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste. Departementet bemerket i høringsbrevet at det neppe er grunn til å utvide denne kretsen, spørsmålet er heller om den bør begrenses.

Det neste spørsmålet er i hvilken utstrekning en beslutning om frysing skal gjøres til gjenstand for rettslig overprøving. I den provisoriske anordningen § 5 er rettslig prøving obligatorisk. Etter departementets syn taler mye for at denne løsningen videreføres, og at påtalemyndigheten får et selvstendig ansvar for å bringe saken inn for forhørsretten. På samme måte som i anordningen foreslår departementet at dette skal gjøres snarest mulig og senest innen sju dager.

Når det gjelder behandlingen av saken i forhørsretten, følger det av anordningen at den mistenkte og andre som avgjørelsen rammer, skal varsles og gis anledning til å uttale seg, med mindre tiltaket er strengt nødvendig av hensyn til etterforskningen. Retten skal i sistnevnte tilfelle oppnevne offentlig forsvarer, og fastsette en frist for når kjennelsen skal meddeles. Fristen skal i utgangspunktet ikke overstige fire uker, men kan forlenges. Etter departementets syn er det naturlig å videreføre disse reglene.

Flere høringsinstanser støtter departementets forslag om hvem som skal kunne treffe beslutning om båndlegging, mens andre mener at personkretsen bør innsnevres. Enkelte er kritiske til de foreslåtte reglene om utsatt underretning mv., mens andre foreslår at underretning i visse tilfeller helt bør kunne utelates.

Departementet bemerker at flere høringsinstanser mener at kompetansen til å treffe beslutning om båndlegging bør ligge på statsadvokatnivå. Departementet er enig i dette. Skulle det unntaksvis være vanskelig å få tak i en statsadvokat, vil beslutningen i stedet kunne treffes av høyere påtalemyndighet, av sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste eller av vedkommendes stedfortreder.

Advokatforeningen har foreslått at fristen for å bringe saken inn for forhørsretten bør settes til 24 timer, men etter departementets syn er det neppe grunn til dette. Det er heller ikke behov for at underretning til mistenkte i visse tilfeller helt bør kunne unnlates. Hensynet til etterforskningen må antas å være tilstrekkelig ivaretatt gjennom adgangen til utsatt underretning.

Dersom retten beslutter å opprettholde påtalemyndighetens beslutning, skal den sette en bestemt tidsfrist for båndleggingen. Fristen skal være så kort som mulig og må i utgangspunktet ikke overstige fire uker,

men den kan forlenges ved kjennelse med inntil fire uker av gangen.

Endringene i utleveringsloven innebærer for øvrig at norske myndigheter kan treffe beslutning om båndlegging etter anmodning fra fremmed stat.

Varighet og opphør

Påtalemyndigheten skal snarest mulig etter at det er truffet beslutning om å fryse formuesgoder, vurdere om det er grunnlag for å la frysingen etterfølges av beslag, heftelse eller inndragning, eller av at verdiene frigis. Etter departementets syn bør frysingen fortsatt være et midlertidig tiltak. Det ble i høringsbrevet foreslått at frysingen kunne opprettholdes så lenge vilkårene for det er oppfylt.

Oslo statsadvokatembeter mener at et vedtak om båndlegging bør være tidsbestemt. Departementet er enig i dette, og foreslår at en beslutning om båndlegging i utgangspunktet skal oppheves når straffesaken er endelig avgjort.

Bør det oppstilles begrensninger i adgangen til å båndlegge midler?

I den provisoriske anordningen er det gjort unntak i båndleggingsadgangen for formuesgoder som er helt nødvendige til underhold av den som beslutningen retter seg mot eller hans husstand. I høringsnotatet ble det foreslått å videreføre denne bestemmelsen.

Det er ulike syn på forslaget. Enkelte mener unntaket er for restriktivt.

Departementet har justert forslaget slik at vilkåret om at formuesgodene er "helt nødvendige" til underhold av dem beslutningen retter seg mot, erstattes med et vilkår om at midlene skal være "nødvendige".

Inndragning av midler med tilknytning til terrorisme

Det følger av FN-konvensjonen at Norge i en viss utstrekning er folkerettslig forpliktet til å gi regler som åpner for inndragning av midler som knytter seg til terrorvirksomhet.

I høringsnotatet ble det vist til at adgangen til inndragning er vid, og departementet vurderte det slik at det ikke var behov for å endre straffelovens inndragningsregler.

ØKOKRIM og riksadvokaten antar at det er behov for en presisering av straffeloven § 34 som omhandler inndragning av utbytte, men departementet har ikke funnet grunn til å foreslå lovendringer på dette punkt.

Forholdet til finansieringsvirksomhetsloven

Den provisoriske anordningen §4 pålegger en finansinstitusjon som har mistanke om at en transaksjon har tilknytning til en terrorhandling eller finansiering av terrorisme, å oversende opplysninger om alle forhold som kan tyde på dette til ØKOKRIM. Regelen

ble i høringsnotatet foreslått videreført, og man foreslo en mindre endring av finansieringsvirksomhetsloven § 2-17.

Det er ulike syn på meldeplikten. Noen mener den bør begrenses; andre at opplysningene bør kunne anvendes i videre utstrekning enn det loven åpner for.

Departementet opprettholder forslaget om å utvide meldeplikten, men mener at det foreløpig ikke er tilstrekkelig grunn til å utvide adgangen til å bruke innrapporterte opplysninger.

8.2 Komiteens merknader

Komiteen er enig i at båndleggingsadgangen må kunne foretas når "skjellig grunn til mistanke" foreligger; et kriterium som også er vanlig ved andre tvangsinngrep i straffeprosessen. Komiteen ber departementet vurdere og eventuelt komme tilbake til Stortinget med forslag om at kompetansen til å begjære båndlegging skal være på lavere nivå; eventuelt legges til politimestrene. Eventuelt bes vurdert om ØKO-KRIM bør ha en særlig påtalemessig rolle i disse sakene på bakgrunn av deres spesielle kompetanse.

Etter komiteens oppfatning bør det være båndleggingsadgang overfor de som mistenkes for overtredelse av § 147 b (finansiering). Det finnes ingen rimelig grunn til å unnta fra båndlegging de som mistenkes for finansiering av forbrytelser som nevnt i bestemmelsen. Tvert imot er det vel nettopp her man bør båndlegge for å forebygge finansiering. Komiteen foreslår derfor at straffeprosessloven § 202 d skal omfatte straffeloven § 147 b.

Komiteen tiltrer forslaget om hvilken personkrets som kan rammes av båndlegging, og mener hensynet til en effektiv lovgivning tilsier et såpass vidt nedslagsfelt. Det skal etter komiteens mening ikke være mulig å gjemme bort midler hos andre rettssubjekter; dette bør i det minste gjøres vanskeligere.

Komiteen tiltrer også departementets forslag til saksbehandlingsregler ved båndlegging. Komiteen vil likevel presisere at man så raskt som mulig bør fremme sak i forhørsrett, og at 7-dagersfristen er en maksimumsfrist.

Komiteen mener dessuten at retten til å kunne få et godt forsvar og hensynet til kontradiksjonen tilsier at unntaksbestemmelsene om unnlatt varsling om båndlegging i den foreslåtte straffeprosesslov § 202 e siste ledd må brukes bare der det er strengt nødvendig av hensyn til etterforskningen. Man må som hovedregel varsle vedkommende, og reelt kontrollere behovet for unnlatt varsling. Komiteen mener dessuten at varsling om båndlegging reelt sett må være et hinder for videre etterforskning dersom det skal ha vekt som argument for utsatt varsling. I den grad vedkommende vet at han er under etterforskning for overtredelser av § 147 a og eventuelt § 147 b, skal det svært mye til om man i det hele tatt kan unnlate å varsle om båndleg-

ging. Selve båndleggingen vil da vanskelig kunne forspille etterforskningen.

Komiteen tiltrer tilføyelsene til reglene i finansieringsvirksomhetsloven. Det skal være en klar plikt til undersøkelser ved slik mistanke som beskrevet i loven.

Komiteen støtter de forslag til endringer i utleveringslovene som åpner opp for beslutning om båndlegging etter anmodning fra fremmede stater, og viser til terroren og økonomiens internasjonale vesen. Nasjonalgrensene må ikke bli sperrer for å forebygge terror.

Komiteen peker dog på det selvsagte at de samme rettsikkerhetsgarantier skal gjelde overfor utenlandske borgere og i forhold til begjæringer fra fremmede stater som overfor våre egne borgere.

Komiteen støtter tillegget til straffeloven § 132 b. De som bryter taushetspålegget i straffeprosessloven § 202 g må åpenbart straffes. Ved båndlegging kan det være særs aktuelt med utsatt underretning til den berørte for å forhindre at muligheten for båndlegging forspilles. Også andre må nødvendigvis tåle å bli pålagt taushetsplikt for å forhindre at opplysninger om iverksettelsen av båndlegging når den berørte. Om taushetsplikten ikke overholdes, må det etter komiteens oppfatning være mulig å ilegge straff.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemlet fra Sosialistisk Venstreparti, mener det er av avgjørende betydning at man får mulighet til å båndlegge formuesgoder som foreslått i nye bestemmelser i straffeprosessloven nytt kap. 15 b når man innfører et eget straffebud mot finansiering av terrorvirksomhet. Flertallet viser til departementets begrunnelse, og støtter lovforslaget i sin helhet, men slik at både overtredelse av § 147 a og § 147 b omfattes av båndleggingsadgangen.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Straffeprosessloven § 202 d første ledd skal lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for overtredelse av eller forsøk på overtredelse av straffeloven §§ 147 a eller 147 b, kan sjefen eller stedfortredende sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste, eller en statsadvokat, beslutte å båndlegge formuesgoder som tilhører

- a) den mistenkte,
- b) et foretak som den mistenkte eier eller har kontroll over, eller
- c) et foretak eller en person som handler på vegne av eller på instruks fra noen som nevnt i bokstav a eller b."

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at påtalemyndigheten etter lovforslaget snarest mulig, og senest etter syv dager, skal bringe saken inn for forhørsretten. Dette fler-

tallet mener dette er tilstrekkelig for å ivareta den mistenktes rettigheter, og vil bemerke at båndlegging ikke er et like inngrepende tiltak som for eksempel varetektsfengsling.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at lovforlaget gir rett til forsvarer ved behandling av båndlegging i forhørsretten, men lovforlaget i straffeprosessloven § 100 a henviser kun til § 202 e annet ledd, dvs. at det først gis rett til offentlig oppnevnt forsvarer ved unnlatt varsling. Dette flertallet mener det ved såpass alvorlige tvangstiltak og ved såpass alvorlige beskyldninger (delaktighet i terrorvirksomhet) bør oppnevnes forsvarer ved bruk av båndlegging generelt og behandling av dette i retten. Dette flertallet foreslår derfor at begrensningen til annet ledd sløyfes slik at hele § 202 e blir omfattet av rett til forsvarer.

Dette flertallet fremmer etter dette følgende forslag om endring i straffeprosessloven § 100 a.

"§ 100 a første ledd skal lyde:

Når forhørsretten behandler en sak etter §§ 200a, 202 c, 202 e, 208 a, 210a, 210 c, 216 a eller 216 b, skal retten straks oppnevne offentlig forsvarer for den mistenkte."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti har merket seg at lovforlaget gir rett til offentlig oppnevnt forsvarer ved behandling av båndlegging i forhørsretten i tilfeller som omfattes av straffeprosessloven § 202 e annet ledd, dvs. i de tilfeller der kjennelse blir truffet uten varsel til mistenkte. I disse tilfeller er det rimelig at det oppnevnes en forsvarer som kan ivareta interessene til den båndleggingen rammer. Disse medlemmer mener det ikke er behov for å utvide retten til offentlig oppnevnt forsvarer til å omfatte hele § 202 e.

Disse medlemmer fremmer forslag om endring av § 100 a i tråd med forslaget i proposisjonen som følger:

"§ 100 a første ledd skal lyde:

Når forhørsretten behandler en sak etter §§ 200a, 202 c, 202 e annet ledd, 208 a, 210a, 210 c, 216 a eller 216 b, skal retten straks oppnevne offentlig forsvarer for den mistenkte."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener det også bør kunne kreves fra siktede at rettsmøte skal holdes for avgjørelse av spørsmålet om båndlegging. For å klargjøre dette foreslår disse medlemmer også at det i § 202 e første ledd tilføyes at den mistenkte og dennes offentlig oppnevnte forsvarer

kan kreve at det blir holdt rettsmøte til behandling av spørsmålet om båndlegging.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag om endring av straffeprosessloven § 202 e første ledd i tråd med dette:

"Ny § 202 e første ledd skal lyde:

Påtalemyndigheten skal snarest mulig og senest innen syv dager etter at den har truffet beslutning etter § 202 d, bringe saken inn for forhørsretten, som ved kjennelse avgjør om beslutningen skal opprettholdes. Også mistenkte og dennes forsvarer kan kreve at det blir holdt rettsmøte til behandling av spørsmålet om båndlegging. Domstolsloven § 149 første ledd gjelder tilsvarende. Opprettholder retten beslutningen, fastsetter den samtidig en bestemt tidsfrist for båndleggingen. § 185 første ledd gjelder tilsvarende. Før retten treffer kjennelsen, skal den mistenkte og andre som saken gjelder, varsles og gis anledning til å uttale seg."

På bakgrunn av at komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti går imot definisjonen av terrorforsett i den nye §14 7a, fremmes alternativt forslag til ny § 202 d første ledd, innledningen.

9. ENDRINGER I UTLENDINGSLOVEN

9.1 Sammendrag

Bakgrunnen for forslagene

På bakgrunn av de tiltakene FN's Sikkerhetsråds resolusjon 1373 pålegger medlemslandene, foreslås endringer i utlendingsloven § §29, 30 og 58 om utvisning. Resolusjonen påbyr bl.a. statspartene å sørge for at staten ikke utgjør eller tilbyr noe trygt tilholdssted (safe haven) for personer som finansierer, planlegger, støtter eller utfører terrorhandlinger, eller person som gir trygt tilholdssted til disse.

Gjeldende regler om bortvisning i utlendingsloven §§ 27 og 28 antas å oppfylle resolusjonens regler om "safe haven". Bortvisning kan kun anvendes overfor utlendinger som ikke har arbeids-, oppholds- eller bosettingstillatelse i Norge.

Utlendingsloven §§29, 30 og 58

En utlending som ikke oppfyller vilkårene for bosettingstillatelse eller er omfattet av EØS-avtalen, kan utvises med hjemmel i utlendingsloven § 29. Bestemmelsens første ledd bokstav a-c vil hjemle utvisning av utlending som ilegges straff etter de nye §§ 147 a og 147 b i straffeloven. I medhold av bestemmelsens bokstav d kan utlending også utvises "når hensynet til rikets sikkerhet gjør det nødvendig", selv om han ikke er ilagt straff for forholdet. Denne bestemmelsen gir imidlertid ikke hjemmel for utvisning av hensyn til andre lands sikkerhet.

Departementet foreslo på denne bakgrunn i høringsbrevet en ny utvisningsbestemmelse i utlendingsloven § 29 første ledd bokstav e som fastsetter at utlending kan utvises når han deltar eller har deltatt i finansiering, planlegging, støtte til, eller utførelse av terrorhandlinger, jf. straffeloven § 147 a, eller gir/ har gitt trygt tilholdssted.

En utlending som fyller kravene til bosettingstillatelse kan utvises når vedkommende anses som en fare for rikets sikkerhet, eller når vedkommende er ilagt straff for forhold av en viss alvorlighetsgrad, jf. utlendingsloven § 30. En utlending som anses å utgjøre en fare for andre staters sikkerhet, rammes ikke av § 30. Departementet foreslo i høringsbrevet en ny utvisningsbestemmelse i § 30 tilsvarende den foreslåtte bestemmelsen i § 29 første ledd bokstav e.

Utlendingsloven § 58 inneholder bestemmelser om utvisning av utlending som omfattes av EØS-avtalen. Bestemmelsen gir etter departementets oppfatning ikke tilstrekkelig hjemmel til utvisning av hensyn til andre lands nasjonale sikkerhet i forhold til forpliktelsene etter resolusjonen. Departementet foreslo derfor i høringsbrevet en ny tilsvarende utvisningsbestemmelse i § 58 som i §§ 29 og 30.

Det var forutsatt at det ikke skulle foretas noen forholdsmessighetsvurdering mellom forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket, slik det er fastsatt for andre alternativer i disse bestemmelsene.

Høringsinstansenes syn og departementets vurderinger

Enkelte høringsinstanser er kritiske til forslagene. Det stilles bl.a. spørsmål angående motivene bak terrorlovgivningen, og fremheves at de foreslåtte lovendringer bygger på for spinkelt grunnlag folkerettslig. Andre mener forslagene legger til rette for en mer effektiv norsk bekjempelse av internasjonal terrorisme. Høringsinstansenes syn fremgår av proposisjonen pkt. 11.6.

Departementet opprettholder sitt forslag om nye utvisningsbestemmelser i §§ 29, 30 og 58 for å ivareta resolusjonens regler, men foreslår flere endringer som tar hensyn til kritikken som har kommet under høringen.

Departementet påpeker at utlendingsloven inneholder en generell bestemmelse (§ 4) om at loven skal anvendes i samsvar med internasjonale regler som Norge er bundet av, når disse har til formål å styrke utlendingens stilling. En utlending som ved utsendelse risikerer å utsettes for tortur, umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, vil ikke bli utvist med hjemmel i de foreslåtte utvisningsbestemmelsene.

De fleste høringsinstanser har uttalt seg kritisk til at man ikke skal foreta en forholdsmessighetsvurdering mellom forholdets alvor og hensynet til utlendingen ved utvisningsvurderingen. Departementet har et-

ter høringen kommet til at det bør foretas en slik forholdsmessighetsvurdering også i disse sakene for å unngå urimelige avgjørelser, og har endret forslaget i samsvar med dette.

Enkelte høringsinstanser er kritiske til at sannsynlighetsovervekt skal være tilstrekkelig for at en person skal kunne rammes av de foreslåtte bestemmelsene om utvisning. Departementet opprettholder at sannsynlighetsovervekt bør være tilstrekkelig, og viser bl.a. til at utvisning er et sivilrettslig forhold og at det skal vurderes om utvisning er et uforholdsmessig tiltak.

Flere høringsinstanser er kritiske til den tekniske utformingen av ordlyden i forslagene, og departementet foreslår en forenklet ordlyd i forhold til i høringsbrevet.

Når det gjelder reglene om straff for å ha gitt en terrorist trygt tilholdssted, foreslår departementet i proposisjonen at det stilles krav om at verten *kjenner til* at den han gir eller har gitt trygt oppholdssted begår eller har begått handlinger som nevnt i straffeloven §§ 147 a eller 147 b.

Departementet bemerker for øvrig at forslaget til nye utvisningsbestemmelser må anses som en sikkerhetsventil som det bare i sjeldne tilfeller vil bli aktuelt å anvende.

Forslaget innebærer ikke noen tidsbegrensning når det gjelder hvor lenge terrorhandlinger kan tas i betraktning som utvisningsgrunn. Departementet bemerker at dette forholdet vil bli trukket inn under forholdsmessighetsvurderingen.

9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, mener det er særdeles viktig at Norge etterlever FN's resolusjon også når det gjelder å ivareta hensynet til andre lands sikkerhet. Norge skal bidra i størst mulig grad til bekjempelse av internasjonal terrorisme, og terrornettverk opererer i stor grad på tvers av landegrensene. Terrorister skal nektes et trygt tilholdssted for å planlegge og utføre terrorhandlinger.

Flertallet støtter derfor departementets forslag om å innføre nye utvisningsbestemmelser i utlendingslovens §§ 29, 30 og 58. Har en utlending overtrådt straffeloven §§ 147 a eller 147 b, skal det etter flertallets syn kunne føre til utvisning, selv om det ikke foreligger rettskraftig straffedom. Når utlendinger blir ansett for å være en så stor fare for samfunnet som overtredelser av disse bestemmelsene tilsier, må hensynet til rikets sikkerhet veie tyngst. I tillegg vil flertallet bemerke at utvisning er en viktig sikkerhetsventil i enkeltstående og sjeldne tilfeller hvor utlevering eller domstolsbehandling ikke er aktuelt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener det er av avgjørende betydning at ut-

lendinger som begår straffbar terrorvirksomhet utvises. Dette gir eksisterende lovverk hjemmel for.

Den foreslåtte hjemmel, som gir adgang til utvisning før rettskraftig dom foreligger, reiser flere vanskelige prinsipielle avveininger. Et så inngripende tiltak som utvisning bør som utgangspunkt bygge på en rettskraftig dom. Det er knyttet betenkeligheter til å overlate dette viktige bevisstema til utlendingsmyndigheten alene. Beskyldningen om terrorhandlinger og sanksjonen utvisning er jo svært alvorlig.

Utvisning kan etter gjeldende regler foretas når vedkommende er rettskraftig dømt for overtredelse av straffelovens §§ 147 a og 147 b. Endelig kan man foreta utvisning når hensynet til rikets sikkerhet gjør det nødvendig. Spørsmålet som da gjenstår er utvisning av mennesker som kan knyttes opp mot terrorvirksomhet rettet mot andre stater. Disse kan ikke utvises med bakgrunn i å utgjøre en fare for rikets sikkerhet. Disse medlemmer mener at den utvidelse som nå skjer i straffelovens virkekrets i straffelovens § 12 sikrer at også disse kan straffefølgges i Norge og således også utvises ved rettskraftig dom. Det er viktig at de undergis de rettsikkerhetsgarantier en straffeprosess gir dem. Bl.a. kan det raskt bli spørsmål om handlingene er å anse som terrorvirksomhet eller ikke, ved aksjoner mot fremmede stater. Grensedragningen mellom ulovlig terrorvirksomhet og mer lovlig motstand mot flere typer statsregimer kan være svært vanskelig å trekke.

Det kan gjenstå tilfeller hvor utvisning synes nødvendig også før straffedom foreligger. Etter disse medlemmers oppfatning bør disse vanskelige avveiningene og dette lovforslaget utsettes, og behandles samtidig med den gjennomgang som nå skjer i forbindelse med utlendingsloven. Det utvalg som er nedsett til å se på utlendingslovgivningen bør se på denne utfordringen i sin helhet med alle de hensyn som gjør seg gjeldende.

Disse medlemmer vil fremme følgende forslag:

"Ot.prp. nr. 61 (2001-2002) om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot terrorisme - gjennomføring av FN-konvensjonen 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 28. september 2001) lovforslaget VI om endringer i utlendingsloven - sendes tilbake til Regjeringen."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener lovverket må være slik at det gir klare signaler om hvilken reaksjon den eller de som vurderer å utføre terroranslag mot vårt land vil få. Disse medlemmer er av den oppfatning at personer som har overtrådt straffeloven §§ 147 a eller 147 b, skal kunne utvises fra landet. Disse medlemmer begrunner dette med at slike handlinger vil

være alvorlige angrep på grunnleggende verdier i det norske samfunn, og at det derfor skal ramme den som utøver slik handling på en måte som viser hvor uakseptabelt dette er. Som en del av dette mener disse medlemmer at utvisning fra Norge må være naturlig. En person som begår en handling som nevnt i §§ 147 a eller 147 b gir et klart signal om at vedkommende ikke vil være en del av vårt samfunn, og må således forlate landet umiddelbart.

Disse medlemmer vil etter dette gå imot de foreslåtte endringer i utlendingsloven §29 annet ledd første punktum og i § 30 tredje ledd, og fremmer forslag til en endring i § 58 i tråd med dette slik at forholdsmessighet ikke skal være et vurderingstema ved utvisning etter forbrytelser som nevnt.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag til endring av § 58 i utlendingsloven:

"Nåværende fjerde ledd blir femte ledd og skal lyde:

Med unntak for tilfeller som nevnt i tredje ledd besluttes ikke utvisning dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket vil være et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller de nærmeste familiemedlemmene."

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti mener forslaget om nye utvisningsbestemmelser i utlendingsloven er svært betenkelig. Dette medlem går imot forslaget om at man skal kunne utvise en utlending dersom det foreligger alminnelig sannsynlighetsovervekt for at de nye terrorbestemmelsene er overtrådt. Dette medlem mener at også utlendinger har krav på rettsikkerhet, og derfor bør det etter dette medlems oppfatning foreligge rettskraftig dom i en sak før man kan utvise et menneske fra landet. Dette medlem er dessuten av den oppfatning at avgjørelser om utvisning generelt burde fattes av en domstol, og ikke som i dag, gjennom forvaltningsvedtak ut fra en vurdering i UDI.

Dette medlem mener det er kritikkverdig at Justisdepartementet i høringsbrevet fastslår at ved motstrid mellom de forpliktelser som følger av Sikkerhetsrådets resolusjoner og andre folkerettslige forpliktelser (herunder EMK), går resolusjonsforpliktelsene foran. Dette medlem mener Justisdepartementet burde vite hvilke forpliktelser som følger av EMK. Også FNs Counter Terrorism Committee (CTC) har etter dette medlem har kunnet bringe på det rene, oversett menneskerettighetene, bl.a. i forbindelse med norske utvisningsregler. Etter dette medlems syn burde CTCs retningslinjer nevnt menneskerettighetene, og minnet de tilsluttede statene om at resolusjon 1373 krever at asyl- og flyktningsaker skal behandles innenfor rammen av gjeldende menneskerettighetslover. Det vises i denne forbindelse til forslaget fra dette medlem om at Regjeringen ak-

tivt skal arbeide for at CTC tilføres menneskerettighetskompetanse.

Dette medlem mener problemene som knytter seg til det å definere terrorisme også gjør seg gjeldende her. En utlending som søker asyl i Norge, kan nektes opphold dersom vedkommende ut fra en sannsynlighetsbetraktning har deltatt i terrorvirksomhet i et annet land. Men hva som er terrorvirksomhet er omstridt, og politisk svært betent. Mennesker som svært mange nordmenn oppfatter som legitime opprørere mot undertrykkende regimer, vil kunne falle inn under en meget vag terrordefinisjon, og således utvises fra Norge.

Dette medlem vil etter dette gå imot de foreslåtte endringene i utlendingsloven.

10. ANDRE ENDRINGER I STRAFFELOVEN

10.1 Sammendrag

Spørsmål om å endre straffeloven § 104 a annet ledd

Straffeloven § 104 a annet ledd rammer den som danner, deltar i eller støtter en forening eller sammenslutning som har til formål ved ulovlige midler å forstyrre samfunnsordenen eller å oppnå innflytelse i offentlige anliggender, dersom foreningen eller sammenslutningen har tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler.

Overvåkningssentralen (OVS) har i brev til Justisdepartementet gitt uttrykk for at § 104 a på flere punkter er utformet slik at den ikke dekker dagens behov, og anbefalte at gjerningsbeskrivelsen ble endret til å omfatte tilfeller der "det er" tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler.

Departementet understreket i høringsnotatet at det er viktig å gi overvåkingstjenesten de virkemidler som er nødvendige for å forebygge og avverge alvorlig kriminalitet, men mente forslaget fra OVS gikk for langt. I stedet burde det vurderes å åpne for at politiet kan ta i bruk metoder som i dag er forbeholdt etterforskning, før det er begått noen straffbar handling - altså i rent forebyggende øyemed.

De fleste høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, mener det ikke er behov for å endre straffeloven § 104 a, men enkelte går inn for å øke straffesammenheng.

Departementet fastholder i proposisjonen at det ikke er aktuelt å endre straffeloven § 104 a annet ledd.

Endring av straffeloven § 104 a for å innarbeide en protokoll til barnekonvensjonen i norsk rett

FNs generalforsamling vedtok 25.mai 2000 to tilleggsprotokoller til FN's barnekonvensjon. Den ene gjaldt barn i væpnet konflikt, den andre omhandler salg av barn, barneprostitusjon og barnepornografi.

Etter den nye protokollen om barn i væpnet konflikt skal statene treffe alle gjennomførbare tiltak for å

sikre at personer i deres væpnede styrker som er under 18 år, ikke tar direkte del i fiendtligheter. Videre forbys det å tvangsrekruttere personer under 18 år til væpnede styrker. Når det gjelder frivillig rekruttering, skal statene i det minste øke aldersgrensen til 16 år. Det er på denne bakgrunn gjort endringer i heimevernloven og vernepliktsloven.

Artikkel 4 i protokollen forutsetter at væpnede grupper som ikke er en del av statens egne væpnede styrker, ikke under noen omstendigheter skal kunne rekruttere personer under 18 år eller bruke barn og unge i fiendtligheter. Straffeloven § 104 a første ledd gjør det straffbart å danne, delta i eller støtte en privat organisasjon av militær karakter. Det er tvilsomt om typisk rekrutteringsvirksomhet etter at organisasjonen er dannet, og bruk av personer i organisasjonen, omfattes av § 104 a. Departementet foreslår derfor å endre bestemmelsen for bedre å synliggjøre protokollen om barn i væpnet konflikt.

En rekke instanser støtter forslaget.

Departementet foreslår i proposisjonen en noe annen lovtekst enn i høringsbrevet. Det bemerkes bl.a. at spørsmålet om å unnlate straffeforfølgning mot personer som har nådd den kriminelle lavalder, må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle, og departementet går ikke inn for en bestemmelse om at straffeforfølgning som hovedregel ikke skal skje overfor personer under 18 år.

Det foreslås å innføre som et straffeskjerpene moment at en organisasjon bruker personer under 18 år under fiendtligheter.

Forbudet mot rekruttering tas også inn i annet ledd i § 104 a som gjelder ikke-militære organisasjoner mv.

Er det behov for å endre straffebestemmelser for å ramme forsendelser med hvitt pulver for å spre smitte eller frykt for smitte?

I kjølvannet av terroranslaget mot USA 11. september 2001, ble brev med miltbrannsporer sendt til ulike adressater i USA. I Norge har ufarlig hvitt pulver blitt sendt til enkelte personer og institusjoner. I de tilfeller hvor det faktisk er sendt smittsomme stoffer, kan flere eksisterende straffebud være overtrådt. Har ufarlig pulver skapt frykt, vil straffeloven § 222 om trusler kunne være overtrådt.

Få høringsinstanser har uttalt seg om behovet for å endre straffeloven for å ramme slike forsendelser. Det reises bl.a. spørsmål om det er behov for å endre straffeloven § 151 b, men departementet finner ikke tilstrekkelig grunnlag for lovendringer.

10.2 Komiteens merknader

Komiteen støtter endringsforslagene til straffeloven § 104 a. Komiteen mener det er avgjørende viktig å ha et effektivt strafferettslig vern mot private organisasjoner av militær karakter og organisasjoner

med sabotasje og lignende for øye. Dette er organisasjoner komiteen mener det overhodet ikke er behov for i vårt demokrati. Slike organisasjoner kan ofte brukes som basis for sterkt samfunnsskadelig aktivitet som ikke har krav på lovbeskyttelse eller beskyttelse med utgangspunkt i menneskerettighetene.

De foreslåtte endringer i bestemmelsen om å rekruttere medlemmer, og om å ha barn under 18 år som medlemmer, er nødvendige og riktige etter komiteens oppfatning. Komiteen tiltrer derfor forslaget om at det skal være et straffeskjerpene moment dersom organisasjonen har medlemmer under 18 år.

Komiteen er videre enig i at § 104 a annet ledd ikke bør endres som foreslått av Politiets sikkerhetstjeneste ved at også organisasjoners sympatisører i større grad kan straffes når de har tatt skritt for å realisere en organisasjons formål med ulovlige midler. Komiteen viser her til departementets begrunnelse og tiltrer denne.

11. SPØRSMÅL OM Å UTVIDE ADGANGEN TIL Å TA I BRUK EKSTRAORDINÆRE ETTERFORSKNINGSMETODER I SAKER ETTER STRAFFELOVEN KAPITTEL 8 OG 9

11.1 Sammendrag

Straffeprosessloven §§ 202 b og 202 c regulerer politiets adgang til å foreta teknisk sporing, dvs. å plassere elektronisk peileutstyr på et objekt for å lokalisere hvor det befinner seg. Denne typen sporing kan besluttes når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som kan straffes med fengsel i hhv. 5 eller 10 år eller mer, avhengig av hvor inngripende sporingen er.

Straffeprosessloven § 210 b regulerer adgangen til å pålegge noen som i fremtiden vil komme i besittelse av en ting som antas å ha betydning som bevis, å utlevere tingen til politiet. Bestemmelsen innførte et vilkår om strafferamme på fengsel i 5 år eller mer.

Ny § 130 a i straffeprosessloven åpner for at et vitne skal kunne forklare seg anonymt. Vilkårene for anonym vitneførsel er strenge.

Overvåkningssentralen har foreslått å utvide politiets adgang til å foreta teknisk sporing og gi utleveringspålegg fremover i tid ved at strafferammekravene i §§ 202 b, 202 c og 210 b ikke skal gjelde hvor noen med skjellig grunn mistenkes for en handling som rammes av straffeloven kapittel 8 og 9. Overvåkningssentralen mente at lovreguleringene hadde ført til en innsnevring av adgangen til å benytte disse metodene.

Overvåkningssentralen foreslo dessuten at straffeprosessloven § 130 a om anonym vitneførsel burde utvides til også å gjelde i saker etter straffeloven kapittel 8 og 9 og saker etter eksportkontrollloven § 5.

Departementet foreslo etter dette å endre straffeprosessloven §§ 202 b, 202 c, og 210 b som foreslått

av OVS, men fremholdt at adgangen til anonym vitneførsel bør forbli en snever unntaksregel. Spørsmålet om å utvide anvendelsesområdet for reglene om anonym vitneførsel burde vurderes på nytt som ledd i etterkontrollen av ordningen.

Høringsinstansene er delt i synet på forslagene. Flere høringsinstanser tar ikke stilling til realiteten i forslagene, men mener at forslagene bør stilles i bero inntil Straffelovkommisjonen, Lund-utvalget og Pedersen-utvalget har utredet spørsmålene og fremmet sine forslag.

Slik saken står, har departementet lagt stor vekt på at bl.a. riksadvokaten og Lund-utvalget frarår å endre loven nå. Departementet har derfor kommet til at det ikke nå vil fremme forslag til Stortinget om utvidet metodebruk, men vil vurdere dette som ledd i oppfølgingen av utvalgsarbeidene som er nevnt ovenfor.

11.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er enig med Regjeringen om ikke på nåværende tidspunkt å forsere det utvalgsarbeid som er igangsatt om politiets metodebruk (Lund- og Pedersen-utvalgene). En slik vurdering bør nettopp foretas ved vanlig lovforarbeid og med nødvendig tid. Endelig mener flertallet det er nødvendig nå å konsentrere innsatsen gjennom de tillatte metoder og gjøre disse effektive før eventuelle nye vurderes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet registrerer at Regjeringen på det nåværende tidspunkt ikke vil gå inn på vurdering av politiets metodevalg. Disse medlemmer stiller seg undrende til en slik passiv holdning, og viser i den anledning til innspill fra Politiets Fellesforbund og Politiets Sikkerhetstjeneste som begge savner forslag om å åpne for romavlytting.

Disse medlemmer viser videre til Innst O. nr. 3 (1999-2000) hvor en samlet justiskomite uttalte at

"...spørsmålet om romavlytting vil kunne komme opp til politisk behandling innen rimelig tid, og (komiteen) ber departementet vurdere romavlytting dersom kriminalitetsutviklingen og erfaringer fra nye metoder tilsier det."

Disse medlemmer mener at det som skjedde i USA den 11. september 2001 viser at det finnes mennesker som ikke skyr noe middel for å skade andre. Disse medlemmer mener derfor at vår lovgivning må endres slik at vi på enhver lovlig måte, forebygger at tilsvarende eller lignende angrep skal finne sted her i landet.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen foreta nødvendige lovendringer slik at romavlytting kan benyttes i for-

bindelse med etterforskning av straffbare forhold relatert til straffeloven §§ 147 a og 147b."

12. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER AV LOVFORSLAGENE

De foreslåtte lovtiltakene mot terrorisme vil ventelig få begrenset anvendelse i praksis, og vil neppe føre til nevneverdige økonomiske eller administrative kostnader. Også de foreslåtte endringene i utlendingsloven vil formentlig bli sjelden brukt.

13. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Høyre og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

I straffeprosessloven 22. mai 1981 nr. 25 gjøres følgende endring:

§ 100 a første ledd skal lyde:

Når forhørsretten behandler en sak etter §§ 2 00a, 202 c, 202 e annet ledd, 20 8a, 21 0a, 2 1 0c, 21 6a eller 216 b, skal retten straks oppnevne offentlig forsvarer for den mistenkte.

Forslag 2

I utlendingsloven 24. juni 1988 nr. 64 gjøres følgende endringer:

§ 29 annet ledd første punktum skal lyde:

Utvisning etter første ledd bokstav a, b, c og e besluttes ikke dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket vil være et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller de nærmeste familiemedlemmene.

§ 30 tredje ledd skal lyde:

Utvisning etter annet ledd bokstav b eller c besluttes ikke dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket vil være et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller de nærmeste familiemedlemmene.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 3

I straffeprosessloven 22. mai 1981 nr. 25 gjøres følgende endring:

Ny § 202 e første ledd skal lyde:

Påtalemyndigheten skal snarest mulig og senest innen syv dager etter at den har truffet beslutning etter § 202 d, bringe saken inn for forhørsretten, som ved

kjennelse avgjør om beslutningen skal opprettholdes. Også mistenkte og dennes forsvarer kan kreve at det blir holdt rettsmøte til behandling av spørsmålet om båndlegging. Domstoloven § 149 første ledd gjelder tilsvarende. Opprettholder retten beslutningen, fastsetter den samtidig en bestemt tidsfrist for båndleggingen. § 185 første ledd gjelder tilsvarende. Før retten treffer kjennelsen, skal den mistenkte og andre som saken gjelder, varsles og gis anledning til å uttale seg.

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 4

Ot.prp. nr. 61 (2001-2002) om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot terrorisme - gjennomføring av FN-konvensjonen 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 28. september 2001) lovforslaget VI om endringer i utlendingsloven - sendes tilbake til Regjeringen.

Forslag 5

I straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endring:

Ny § 147 a skal lyde:

En straffbar handling som nevnt i §§ 148, 151 a, 151 b første ledd, jf. tredje ledd, § 152 annet ledd, § 152 a annet ledd, § 152 b, § 153 første til tredje ledd, § 153 a, § 154, § 223 annet ledd, § 224, § 225 første eller annet ledd, § 231, jf. § 232, eller § 233 anses som en terrorhandling og straffes med fengsel inntil 21 år når handlingen er begått med det forsett

- a) å forstyrre alvorlig en funksjon av grunnleggende betydning i samfunnet, som for eksempel lovgivende, utøvende eller dømmende myndighet, energiforsyning, sikker forsyning av mat eller vann, bank- og pengevesen eller helseberedskap og smittevern,
- b) urettmessig å tvinge offentlige myndigheter eller en mellomstatlig organisasjon til å gjøre, tåle eller unnlate noe av vesentlig betydning for landet eller organisasjonen, eller for et annet land eller en annen mellomstatlig organisasjon.

Straffen kan ikke settes under minstestrafen som er bestemt i straffebudene som er nevnt i første punktum.

Med fengsel inntil 12 år straffes den som med slikt forsett som nevnt i første ledd truer med å begå en straffbar handling som nevnt i første ledd, under slike omstendigheter at trusselen er egnet til å fremkalle alvorlig frykt. Får trusselen en følge som nevnt i første ledd bokstavene a eller b, kan fengsel inntil 21 år idømmes. Medvirkning straffes på samme måte.

Forslag fra Fremskrittspartiet:*Forslag 6*

Stortinget ber Regjeringen foreta nødvendige lovendringer slik at romavlytting kan benyttes i forbindelse med etterforskning av straffbare forhold relatert til straffeloven § §§ 147 a og 147 b.

Forslag 7

I utlendingsloven 24. juni 1988 nr. 64 § 58 gjøres følgende endringer:

Nåværende tredje ledd blir fjerde ledd.

Nåværende fjerde ledd blir femte ledd og skal lyde:

Med unntak for tilfeller som nevnt i tredje ledd besluttet ikke utvisning dersom det i betraktning av forholdets alvor og utlendingens tilknytning til riket vil være et uforholdsmessig tiltak overfor utlendingen selv eller de nærmeste familiemedlemmene.

Femte til sjuende ledd blir sjette til nye åttende ledd.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:*Forslag 8*

Stortinget ber Regjeringa arbeide for at CTC, FNs Counter Terrorism Committee, tilføres menneskerettighetskompetanse.

Forslag 9

I straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endringer:

§ 12 første ledd nr. 3 bokstav a skal lyde:

- a) hører blant de som omhandles i denne lov kapittel 8, 9, 10, 11, 12, 14, 17, 18, 20, 23, 24, 25, 26 eller 33, eller §§ 135, 141, 142, 144, 147 b, 169, 192 til 195, 197 til 199, 202, 203, 204 første ledd bokstav d, 222 til 225, 227 til 235, 238, 239, 242 til 245, 291, 292, 294 nr. 2, 317, 326 til 328, 330 siste ledd, 338, 367 til 370, eller 423, og i hvert fall når den

§ 12 første ledd nr. 4 bokstav a skal lyde:

- a) hører blant dem som omhandles i denne lov §§ 83, 88, 89, 90, 91, 91 a, 93, 94, 98 til 104 a, 110 til 132, 147 b, 148, 149, 150, 151 a, 152 første, jf. annet ledd, 152 a, 152 b, 153 første til fjerde ledd, 154, 159, 160, 161, 169, 174 til 178, 182 til 185, 187, 189, 190, 192 til 195, 217, 220, 221, 222 til 225, 227 til 229, 231 til 235, 238, 239, 243, 244, 256, 258, 266 til 269, 271, 276, 291, 292, 324, 325, 328, 415 eller 423 eller loven om forsvarshemmeligheter §§ 1, 2, 3 eller 5,

Ny § 147 b skal lyde:

Med fengsel inntil 10 år straffes den som fremkaffer eller samler inn penger eller andre formuesgoder, med den hensikt at formuesgodene helt eller delvis skal finansiere overtredelser som nevnt i straffeloven §§ 148, 151 a, 151 b første ledd, jf. tredje ledd, § 152 annet ledd, § 152 a annet ledd, § 152 b, § 153 første til tredje ledd, § 153 a, § 154, § 223 annet ledd, § 224, § 225 første eller annet ledd, § 231, jf. § 232, eller § 233.

På samme måte straffes den som stiller penger eller andre formuesgoder, eller banktjenester eller andre finansielle tjenester til rådighet for

- a) en person eller et foretak som begår eller forsøker å begå lovbrudd som nevnt i første ledd,
- b) et foretak som noen som nevnt i bokstav a eier eller har kontroll over, eller
- c) et foretak eller en person som handler på vegne av eller på instruks fra noen som nevnt i bokstavene a eller b.

Medvirkning straffes på samme måte.

Forslag 10

I straffeprosessloven 22. mai 1981 nr. 25 gjøres følgende endringer:

Ny § 202 d første ledd, innledningen, skal lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for overtredelse av eller forsøk på overtredelse av straffeloven § 147 b, kan sjefen eller den stedfortredende sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste, eller en statsadvokat, beslutte å båndlegge formuesgoder som tilhører

Forslag 11

I finansieringsvirksomhetsloven 10. juni 1988 nr. 40 gjøres følgende endringer:

§ 2-17 tredje ledd første punktum skal lyde:

Dersom en finansinstitusjon har mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av en straffbar handling, eller til forhold som rammes av straffeloven § 147 b, plikter den å foreta nærmere undersøkelser for å få bekreftet eller avkreftet mistanken.

Forslag 12

I politiloven 4. august 1995 nr. 53 gjøres følgende endringer:

§ 17 b første ledd nr. 5 første punktum skal lyde:

5. sabotasje og politisk motivert vold eller tvang, eller overtredelser av straffeloven § 147 b.

14. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og rår Odels-tinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (lovtiltak mot terrorisme - gjennomføring av FN-konvensjonen 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme og FNs sikkerhetsråds resolusjon 1373 28. september 2001)

I

I straffeloven 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endringer:

§ 12 første ledd nr. 3 bokstav a skal lyde:

- a) hører blant de som omhandles i denne lov kapittel 8, 9, 10, 11, 12, 14, 17, 18, 20, 23, 24, 25, 26 eller 33, eller §§ 135, 141, 142, 144, 147 a, 147 b, 169, 192 til 195, 197 til 199, 202, 203, 204 første ledd bokstav d, 222 til 225, 227 til 235, 238, 239, 242 til 245, 291, 292, 294 nr. 2, 317, 326 til 328, 330 siste ledd, 338, 367 til 370, eller 423, og i hvert fall når den

§ 12 første ledd nr. 4 bokstav a skal lyde:

- a) hører blant dem som omhandles i denne lov §§ 83, 88, 89, 90, 91, 91 a, 93, 94, 98 til 104 a, 110 til 132, 147 a, 147 b, 148, 149, 150, 151 a, 152 første jf annet ledd, 152 a, 152 b, 153 første til fjerde ledd, 154, 159, 160, 161, 169, 174 til 178, 182 til 185, 187, 189, 190, 192 til 195, 217, 220, 221, 222 til 225, 227 til 229, 231 til 235, 238, 239, 243, 244, 256, 258, 266 til 269, 271, 276, 291, 292, 324, 325, 328, 415 eller 423 eller loven om forsvarshemmeligheter §§ 1, 2, 3 eller 5,

§ 104 a skal lyde:

Den som danner eller deltar i en privat organisasjon av militær karakter eller som rekrutterer medlemmer til eller støtter en slik organisasjon, straffes med fengsel inntil 2 år. Råder organisasjonen eller dens medlemmer over forråd av våpen eller sprengstoff, har organisasjonen medlemmer under 18 år, bruker den personer under 18 år under fiendtligheter eller foreligger det andre særlig skjerpene omstendigheter, er straffen fengsel inntil 6 år.

På samme måte straffes den som danner, deltar i, rekrutterer medlemmer til eller støtter en forening eller sammenslutning som har til formål ved sabotasje, maktanvendelse eller andre ulovlige midler å forstyrre samfunnsordenen eller å oppnå innflytelse i offentlige anliggender dersom foreningen eller sammenslutningen har tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler.

§ 132 b skal lyde:

Den som handler i strid med pålegg om taushet fastsatt i medhold av straffeprosessloven §§ 200 a, 202 g, 208 a, 210 a, jf 208 a eller 210 c, straffes med bøter eller med fengsel inntil 2 år.

Ny § 147 a skal lyde:

En straffbar handling som nevnt i §§ 148, 151 a, 151 b første ledd jf. tredje ledd, 152 annet ledd, 152 a annet ledd, 152 b, 153 første til tredje ledd, 153 a, 154, 223 annet ledd, 224, 225 første eller annet ledd, 231 jf. 232, eller 233 anses som en terrorhandling og straffes med fengsel inntil 21 år når handlingen er begått med det forsett

- a) å forstyrre alvorlig en funksjon av grunnleggende betydning i samfunnet, som for eksempel lovgivende, utøvende eller dømmende myndighet, energiforsyning, sikker forsyning av mat eller vann, bank- og pengevesen eller helseberedskap og smittevern,
- b) å skape alvorlig frykt i en befolkning, eller
- c) urettmessig å tvinge offentlige myndigheter eller en mellomstatlig organisasjon til å gjøre, tåle eller unnlate noe av vesentlig betydning for landet eller organisasjonen, eller for et annet land eller en annen mellomstatlig organisasjon.

Straffen kan ikke settes under minstestrafen som er bestemt i straffebudene som er nevnt i første punktum.

Med fengsel inntil 12 år straffes den som med slikt forsett som nevnt i første ledd, truer med å begå en straffbar handling som nevnt i første ledd, under slike omstendigheter at trusselen er egnet til å fremkalle alvorlig frykt. Får trusselen en følge som nevnt i første ledd bokstavene a, b eller c, kan fengsel inntil 21 år idømmes. Medvirkning straffes på samme måte.

Med fengsel inntil 12 år straffes den som planlegger eller forbereder en terrorhandling som nevnt i første ledd, ved å inngå forbund med noen om å begå en slik handling.

Ny § 147 b skal lyde:

Med fengsel inntil 10 år straffes den som fremkaffer eller samler inn penger eller andre formuesgoder, med det forsett at formuesgodene helt eller delvis skal finansiere terrorhandlinger eller andre overtredelser av § 147 a.

På samme måte straffes den som stiller penger eller andre formuesgoder, eller banktjenester eller andre finansielle tjenester til rådighet for

- a) en person eller et foretak som begår eller forsøker å begå lovbrudd som nevnt i § 147 a,
- b) et foretak som noen som nevnt i bokstav a eier eller har kontroll over, eller
- c) et foretak eller en person som handler på vegne av

eller på instruks fra noen som nevnt i bokstavene a eller b.

Medvirkning straffes på samme måte.

II

I lov 3. mars 1961 nr. 1 om utlevering av lovbrytere til Danmark, Finland, Island og Sverige gjøres følgende endringer:

§ 12 første ledd første punktum skal lyde:

Til fremme av undersøkelsen og for å sikre utlevering kan de tvangsmidler som er nevnt i straffeprosessloven kap 14, 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a og 16 b anvendes i samme utstrekning som i saker angående lovovertrædelser av tilsvarende art som forfølges her i riket.

§ 16 første ledd første punktum skal lyde:

Overfor den som i en av de stater som er nevnt i § 1 er etterlyst for straffbar handling som etter denne lov kan begrunne utlevering, kan det anvendes tvangsmidler etter straffeprosessloven kap 14, 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a og 16 b i samme utstrekning som i saker angående lovovertrædelser av tilsvarende art som forfølges her i riket.

III

I utleveringsloven 13. juni 1975 nr. 39 gjøres følgende endringer:

§ 15 nr. 1 første punktum skal lyde:

Til fremme av undersøkelsen og for å sikre utlevering kan de tvangsmidler som er nevnt i straffeprosessloven kapitler 14, 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a og 16 b anvendes i samme utstrekning som i saker angående lovbrudd av tilsvarende art som forfølges her i riket.

§ 20 nr. 1 første punktum skal lyde:

Når en person i fremmed stat er siktet, tiltalt eller domfelt for en straffbar handling som kan begrunne utlevering etter denne lov, kan tvangsmidler etter straffeprosessloven kapitler 14, 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a og 16 b anvendes overfor ham i samme utstrekning som i saker angående lovbrudd av tilsvarende art som forfølges her i riket, såframt kompetent myndighet i den fremmede stat ber om det før utleveringsbegjæring er framsatt.

§ 24 nr. 1 skal lyde:

Til bruk for straffesak i fremmed stat kan det på begjæring bestemmes at tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven kapitler 15, 15 a, 15 b, 16, 16 a, 16 b og 17, skal kunne anvendes på samme måte som i saker om lovbrudd av tilsvarende art som forfølges her i riket.

IV

I straffeprosessloven 22. mai 1981 nr. 25 gjøres følgende endringer:

§ 100 a første ledd skal lyde:

Når forhørsretten behandler en sak etter §§ 200 a, 202 c, 202 e, 208 a, 210 a, 210 c, 216 a eller 216 b, skal retten straks oppnevne offentlig forsvarer for den mistenkte.

Nytt kapittel 15 b skal lyde:

Kapittel 15 b. Båndlegging av formuesgoder.

§ 202 d.

Når noen med skjellig grunn mistenkes for overtrædelse av eller forsøk på overtrædelse av straffeloven §§ 147 a eller 147 b, kan sjefen eller den stedfortredende sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste, eller en statsadvokat, beslutte å båndlegge formuesgoder som tilhører

- a) *den mistenkte*
- b) *et foretak som den mistenkte eier eller har kontroll over, eller*
- c) *et foretak eller en person som handler på vegne av eller på instruks fra noen som nevnt i bokstav a eller b.*

Formuesgoder som er nødvendige til underhold av den beslutningen retter seg mot, hans husstand eller noen han forsørger, kan ikke båndlegges.

Beslutningen skal være skriftlig, identifisere den mistenkte og kort beskrive grunnlaget for beslutningen.

§ 202 e.

Påtalemyndigheten skal snarest mulig og senest innen syv dager etter at den har truffet beslutning etter § 202 d, bringe saken inn for forhørsretten, som ved kjennelse avgjør om beslutningen skal opprettholdes. Domstolloven § 149 første ledd gjelder tilsvarende. Opprettholder retten beslutningen, fastsetter den samtidig en bestemt tidsfrist for båndleggingen. § 185 første ledd gjelder tilsvarende. Før retten treffer kjennelsen, skal den mistenkte og andre som saken gjelder, varsles og gis anledning til å uttale seg.

Er det strengt nødvendig av hensyn til etterforskningen, kan retten beslutte at varsel som nevnt i første ledd skal unnlates og underretning om kjennelsen utsettes. I så fall skal retten i kjennelsen sette en frist for når underretning skal skje. Fristen skal ikke overstige fire uker, men kan forlenges av retten ved kjennelse med inntil fire uker om gangen. Når fristen løper ut, skal den mistenkte og andre som saken gjelder, underrettes om kjennelsen og om at de kan kreve at retten avgjør om båndleggingen skal opprettholdes.

§ 202 f.

Dersom retten beslutter å båndlegge formuesgoder etter § 202 d, skal påtalemyndigheten snarest mulig vurdere om det er grunnlag for å ta beslag eller heftelse i formuesgodene, jf. kapittel 16 og 17. Dersom vilkårene for å båndlegge ikke lenger er oppfylt, skal båndleggingen uten ugrunnet opphold oppheves. Båndleggingen faller senest bort når saken er endelig avgjort.

§ 202 g.

Påtalemyndigheten kan pålegge andre enn dem som er nevnt i § 122 første og annet ledd å yte nødvendig bistand for å båndlegge et formuesgode. Er det aktuelt å begjære utsatt underretning etter § 202 e annet ledd, kan påtalemyndigheten pålegge andre enn dem som er nevnt i § 122 første og annet ledd å bevare taushet om beslutningen om å båndlegge formuesgodet inntil utsatt underretning blir gitt. Når taushetsplikten har opphørt, skal påtalemyndigheten snarest mulig varsle den som har fått slikt pålegg.

V

I finansieringsvirksomhetsloven 10. juni 1988 nr. 40 gjøres følgende endring:

§ 2-17 tredje ledd første punktum skal lyde:

Dersom en finansinstitusjon har mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av en straffbar handling, eller til forhold som rammes av straffeloven § 147 a eller § 147 b, plikter den å foreta nærmere undersøkelser for å få bekreftet eller avkreftet mistanken.

VI

I utlendingsloven 24. juni 1988 nr. 64 gjøres følgende endringer:

§ 29 første ledd bokstav d skal lyde:

d) når hensynet til rikets sikkerhet gjør det nødvendig,

§ 29 første ledd ny bokstav e skal lyde:

e) når utlendingen har overtrådt straffeloven §§ 147 a eller 147 b, eller har gitt trygt tilholdssted til noen som utlendingen kjenner til at har begått en slik forbrytelse.

§ 30 annet ledd skal lyde:

Utlending som fyller kravene til å få bosettingstilatelse, kan bare bortvises eller utvises

- a) når hensynet til rikets sikkerhet gjør det nødvendig, jfr. § 29 første ledd bokstav d,
- b) når utlendingen har sonet eller er ilagt straff for forhold som etter norsk lov kan føre til fengselsstraff i tre år eller mer eller som gjelder overtredelse av straffeloven §§ 162 og 317 jfr. 162, og dette er skjedd for mindre enn fem år siden i utlandet eller for mindre enn ett år siden her i riket. Tilsvarende gjelder ved ilagt særreaksjon som følge av straffbare forhold som nevnt,
- c) når utlendingen har overtrådt straffeloven §§ 147 a eller 147 b, eller har gitt trygt tilholdssted til noen som utlendingen kjenner til at har begått en slik forbrytelse, jfr. § 29 første ledd bokstav e.

§ 58 tredje ledd skal lyde:

Utlending som omfattes av EØS-avtalen, kan utvises når utlendingen har overtrådt straffeloven §§ 147 a eller 147 b, eller har gitt trygt tilholdssted til noen som utlendingen kjenner til at har begått en slik forbrytelse.

Nåværende tredje til sjuende ledd blir fjerde til nytt åttende ledd.

VII

I politiloven 4. august 1995 nr. 53 gjøres følgende endring:

§ 17 b første ledd nr. 5 første punktum skal lyde:

5. sabotasje og politisk motivert vold eller tvang, eller overtredelser av straffeloven §§ 147 a og 147 b.

VIII

I lov 15. juni 2001 nr. 65 om gjennomføring av Roma-vedtektene gjøres følgende endring:

§ 16 oppheves.

IX

Ikrafttredelse

Loven her trer i kraft straks. Fra samme tidspunkt oppheves provisorisk anordning 5. oktober 2001 om forbud mot finansiering av terrorisme m.m.

Fra det tidspunkt lov om endringer i rettegangslovgivningen m.m. (bortfall av funksjonsbetegnelser på domstolene m.m.) trer i kraft, skal henvisningen til forhørsretten i straffeprosessloven § 202e, første ledd endres til tingretten.

Oslo, i justiskomiteen, den 4. juni 2002

Trond Helleland
leder

Knut Storberget
ordfører

Jan Arild Ellingsen
sekretær