



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato:

21/1309 - 3 / RBR004

16.08.2021

Høring - endringer i straffeloven mv. - påvirkningsvirksomhet

Det vises til departementets høringsbrev 12. juni 2020. Riksadvokaten er i etterkant innvilget fristutsettelse til 23. august s.å.

Lovforslaget representerer et nødvendig sikkerhetspolitisk tiltak, og riksadvokaten støtter hovedtrekkene i høringsnotatet. Vi har samtidig enkelte merknader til utformingen av og det foreslåtte nedslagsfeltet til det nye straffebudet.

Behov

Formålet med den foreslåtte lovbestemmelsen er i høringsbrevet angitt til å være:

"... å styrke og gi et mer helhetlig strafferettslig vern mot uønsket utenlandsk påvirkningsvirksomhet i Norge."

Straffeloven har ikke en alminnelig bestemmelse om påvirkningsvirksomhet, selv om visse aspekter av slik aktivitet kan rammes av andre straffebud. Behovet for en straffebestemmelse som kriminaliserer det å samarbeide med fremmede etterretningstjenester er godt dokumentert i høringsnotatet. Riksadvokaten støtter på denne bakgrunn behovet for en straffebestemmelse som rammer den som rettstridig samarbeider med fremmed etterretningstjeneste om å utøve påvirkningsvirksomhet i Norge.

Det ligger en ikke-ubetydelig utfordring i det å utforme et lovbud som rammer uønskede former for strukturert samarbeid med utenlandsk etterretningstjeneste, samtidig som det ikke oppstilles unødvendig vidtgående begrensninger. Sistnevnte har en viktig side til ytringsfriheten.

I høringsnotatet er dette utlagt slik:

"... ikke retter seg mot bestemte ytringer, men mot samarbeidet med fremmed etterretningstjeneste. Handlinger som søker å påvirke beslutninger eller meningsdannelse uten at dette skjer i samarbeid med fremmed etterretningstjeneste,

eksempelvis alminnelig journalistisk eller diplomatisk virksomhet, vil derfor ikke rammes av straffebudet."

Etter riksadvokatens syn er de ulike hensynene balansert på en hensiktsmessig måte i lovforslaget.

Hvilke former for samarbeid med fremmed etterretningstjeneste bør være straffbart?

Sentralt i høringen står spørsmålet om *hvilke former* for samarbeidshandlinger med fremmede staters etterretningstjeneste som bør sanksjoneres med straff. Dette er behandlet i høringsnotatet under punkt 5.2.6. Av lovteksten fremgår at kriminaliseringen retter seg mot virksomhet som tar sikte på å påvirke beslutninger eller den allmenne meningsdannelse. Riksadvokaten kan som nevnt i innledningsvis stille seg bak hovedlinjene i departementets forslag. Under dette konkrete punktet har vi imidlertid enkelte merknader.

Det å samle inn og overlevere informasjon til fremmed etterretningstjeneste anses generelt uønsket og problematisk, særlig hvis det skjer på en fordekt og strukturert måte. Riksadvokaten konstaterer samtidig at lovforslaget ikke søker å ramme alle former for forsettlig og rettstridig samarbeid, selv når dette kan være svært skadelig for norske interesser. Fremmede etterretningstjenester har en lang rekke informasjonsbehov som skal dekkes opp, uten at dette nødvendigvis skjer som ledd i en påvirkningsvirksomhet som nevnt over. Formålet med operasjonen kan være både teknologisk og økonomisk. Det bakenforliggende (strategiske) formålet med aktiviteten er ofte krevende å fastslå, og tilnærmet umulig å bevisføre. Ulike former for bistand er regelmessig av interesse for fremmede etterretningstjenester. Som eksempel kan nevnes bistand til uønskede utenlandske oppkjøp.

Heller ikke det å forsettlig bistå eller gjennomføre *andre handlinger* for fremmed etterretningstjeneste rammes fullt ut av lovforslaget. Dette vil eksempelvis kunne være handlinger som muliggjør fremmed etterretningstjenestes virksomhet i Norge.

Riksadvokaten har i brev 6. april d.å. til departementet pekt på den danske straffelov § 108, som har et bredere nedslagsfelt enn den foreslåtte norske bestemmelsen. Her rammes den som foretar noe som hjelper eller setter fremmed etterretningstjeneste i stand til å virke innenfor den danske stats område.

Etter vårt syn balanserer ordlyden i den danske lovbestemmelsen på en god måte hensynet til en mest mulig fri informasjonsutveksling og hensynet til å motvirke uønsket samarbeid med fremmede etterretningstjenester.

Oppsummeringsmessig mener riksadvokaten at kriminalisering av påvirkningsvirksomhet slik som foreslått av departementet er et nødvendig og viktig tiltak. Vi støtter innføringen av nye bestemmelser som foreslått i straffeloven §§ 130 og 130a. Bestemmelsene vil være viktige bidrag for PST i deres arbeid med å ivareta grunnleggende nasjonale interesser.

Revisjon av straffeloven kapittel 17

Riksadvokaten er kjent med at PST har anbefalt igangsettelse av et større lovarbeid med henblikk på å revidere straffeloven kapittel 17. Begrunnelsen er at dette er nødvendig for å ivareta grunnleggende nasjonale interesser. Sett hen til det trusselbildet og de fremtidige utfordringene som vår sikkerhetstjeneste vil stå overfor i tiden som kommer, støtter riksadvokaten et slikt initiativ.

I et slikt arbeid vil det være naturlig å vurdere å kriminalisere andre former for samarbeid med utenlandsk etterretningstjeneste, utover herværende lovforslag.

Skyldkravet

Skyldkravet fremstilles i høringsbrevet på en god måte. Vi støtter at det ikke kreves "hensikt" om formålet hos gjerningspersonen. Det ville medført at personer som er motivert av penger mv, fort kunne falt utenfor.

Tvangsmidler og metodebruk

Spørsmålet om metodebruk aktualiseres ved innføringen av nye straffebestemmelser.

Strafferammen for simpel overtredelse er satt til tre år. I relasjon til metodebruk legger departementet opp til at det gjøres unntak fra kravet til strafferamme, slik at straffeprosessuelle tvangsmidler kan benyttes for å avverge forhold som rammes av den nye bestemmelsen. Tilsvarende vurderinger er gjort i relasjon til politiloven.

Tvangsmiddelbruk er en forutsetning for å kunne håndheve de handlinger som de foreslåtte bestemmelsene er ment å ramme. Dagens kommunikasjon foregår i stor grad på digitale plattformer, og riksadvokaten legger til grunn at tilgang til de tvangsmidler som beskrevet i høringsnotatet er en absolutt forutsetning for å kunne utnytte straffebestemmelsene på en adekvat og effektiv måte.

Forslaget om endringer i straffeprosessloven og politiloven får vår støtte.

Strafferamme

Forslaget til strafferamme på 3 år for simpel overtredelse kan fremstå som noe lavt sett hen til alvoret i handlingene, skadepotensialet og sammenhengen med andre bestemmelser. Den danske bestemmelsen har eksempelvis en strafferamme på 6 år.

Strafferammen vurderes som mindre viktig enn tilgangen på nødvendig metodebruk, og riksadvokaten finner å kunne støtte forslaget.

Jørn Sigurd Maurud

Knut Erik Sæther
ass. riksadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Gjenpart

Politidirektoratet

Fridtjof Nansens vei 14-16 0369

OSLO