

Justis- og beredskapsdepartementet  
Lovavdelingen  
Postboks 8005 Dep.  
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post: [lovavdelingen@jd.dep.no](mailto:lovavdelingen@jd.dep.no)

Deres ref.:  
14/3893 ES IHO/  
bj

Dok. nr.: 183640

Saksbehandler: Trude Molvik  
tm@advokatforeningen.no

03.10.2014

## Høring - forslag om kriminalisering av visse handlinger knyttet til væpnet konflikt (fremmedkrigere)

### 1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 4.7.2014 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettsikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt Forsvarergruppens høringsutvalg. Utvalget består av Arild Christian Dyngeland (leder), John Christian Elden, René Ibsen, Knut Rognlien, Mette-Julie Sundby og Inger Marie Sunde. Høringen er også forelagt lovutvalget for folkerett og statsforfatning, dette utvalget hadde ingen kommentarer.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

## **2. Departementets forslag**

I høringsnotat datert 4. juli 2014 foreslår Justis- og beredskapsdepartementet å kriminalisere rekruttering til deltakelse i væpnet konflikt og egen deltakelse i væpnet konflikt som del av ikke-regulære styrker, og forbund om dette. Videre foreslås kriminalisering av angrep på norske og allierte styrker på internasjonale oppdrag, og forbund om dette. Endringene foreslås inntatt i straffeloven av 1902.

## **3. Advokatforeningens merknader til departementets vurderinger og forslag**

### *3.1 Innledning*

All den tid departementet tar sikte på at Straffeloven 2005 skal tre i kraft sommeren 2015, vil Advokatforeningen innledningsvis bemerke at det er noe underlig at det foreslås en rekke endringer/tilføyelser i någjeldende straffelov. Selv om man i forslaget henviser til noen aktuelle bestemmelser i 2005, vil herværende forslag, hvis det vedtas i sin helhet, foranledige endringer i 2005- loven som formentlig må bli gjenstand for ny høring. Man burde tatt høyde for det i dette forslaget, og snarere foreslått at eventuelle endringer ble inkorporert i 2005-loven.

Lovforslaget oppgis å være en oppfølging av tiltak nr 20 i regjeringens handlingsplan mot radikalisering og voldelig ekstremisme. Advokatforeningen har forståelse for og kan dele bekymringen for at økt radikalisering av enkelte personer/grupper og deltakelse i væpnet konflikt utenfor Norge, kan utgjøre en fare etter retur til Norge. I høringsnotatet viser en spesielt til situasjonen i Syria, mens vi i den senere tid har sett en bekymringsfull utvikling også i Irak. Advokatforeningen vil imidlertid advare mot en tro på at ekstreme holdninger kan bekjempes med nye straffebud og strenge straffer. Det er alltid forebyggende tiltak for å hindre radikalisering som vil ha den beste effekt.

Advokatforeningen har i høringsuttalelsen til forslaget om ikraftsettelse av straffeloven av 2005 påpekt betenkeligheten ved at så mange forberedelseshandlinger gjøres straffbare med de bevismessige problemer det innebærer for subjektiv skyld, og fare for senkning av bevisterskelen. De foreslåtte endringer i herværende høringsnotat reiser betenkeligheter av samme karakter. Det vil bli nærmere kommentert i tilknytning til de enkelte bestemmelsene.

Advokatforeningen vil også advare mot hasteinnføring av nye bestemmelser, når de handlinger man primært har behov for å ramme, allerede er straffbare også når de er begått av norske statsborgere i utlandet, for eksempel drap, legemsbeskadigelse, skadeverk og i væpnet konflikt forbrytelser mot menneskeheten og krigsforbrytelser, og i noen situasjoner bestemmelsene om terrorhandlinger.

En vil i det følgende omtale forslaget til endringer i den kronologiske rekkefølge de er inntatt i lovforslaget og ikke i den rekkefølge de er omtalt i høringsbrevet.

### 3.2 Forslag til nye §§ 86 c og 86 d

Gjeldende bestemmelse om landssvik i straffelovens § 86 (og tilsvarende bestemmelse i straffeloven 2005 § 119) rammer ikke det å bære våpen eller på annen måte delta i militære operasjoner mot norske eller allierte styrker som deltar i en internasjonal operasjon utenfor en krigssituasjon (i fredstid). Det samme gjelder en fredsopprettende eller –bevarende operasjon. Det innebærer at nordmenns deltakelse i militære operasjoner mot norske eller allierte styrker på oppdrag i utlandet ikke er gjort straffbar, men enkelthandlinger kan likevel rammes av andre straffebud.

Under henvisning til at norske militære styrker i økende grad er til stede i utlandet og ikke utelukkende i væpnede konflikter, reiser departementet spørsmål om gjeldende rettsavgrensning av straffansvaret er riktig og i tråd med den alminnelige rettsfølelsen. I forslag til ny **§ 86 c** foreslås å strafflegge deltagelse i angrep mot norske militære styrker og mot militære styrker som deltar i en internasjonal operasjon som norske militære styrker er en del av.

Selv om angrep på norske styrker kan innebære overtredelse av de alminnelige straffebud, er Advokatforeningen enig i at disse straffebudene ikke full ut vil dekke det straffverdige i å kjempe mot egen stats militære styrker på oppdrag for norske styresmakter. Norske styrker bør ha den samme lovmessige beskyttelse enten oppdraget utføres på norsk territorium som forsvar mot krigshandling mot Norge, eller på internasjonalt territorium når oppdraget utføres etter ordre fra norske myndigheter. Med økende norsk tilstedeværelse i utenlandske operasjoner (fredsbevarende eller –opprettende) har det også vært en utvikling i verdensbildet etter at spørsmålet om landsviksbestemmelsens virkeområde og avgrensning sist ble drøftet under arbeidet med straffeloven 2005.

Advokatforeningen er enig i at det innføres en ny bestemmelse som redaksjonelt tas inn i kap 8, basert på det lojalitetskrav som landsvikbestemmelsen er tuftet på, men som er mindre vidtrekkende hva gjelder hvilke type handlinger som skal rammes. At bestemmelsen begrenses til å ramme ulike former for alvorlige voldshandlinger rettet mot norske soldater, kan Advokatforeningen slutte seg til. Norske styrker vil ved internasjonale operasjoner ofte inngå i en koalisjon. Dersom et norsk straffebud kun skal beskytte norske soldater, vil det kunne skape vanskelig bevismessige situasjoner (det var ikke norske soldater som var målet) og formålet med bestemmelsen utvannes. Advokatforeningen slutter seg til at en forutsetning for at også utenlandske styrker skal beskyttes av bestemmelsen, er at norske soldater ikke har en vesensforskjellig annen funksjon i den aktuelle operasjonen enn de soldatene som er angrepet.

På basis av hvilke handlinger en tar sikte på at bestemmelsen skal ramme mener Advokatforeningen at følgende gjerningsbeskrivelse er mest formålstjenlig

*«Med fengsel inntil 10 år straffes den som deltar i angrep mot norske militære styrker, eller på annen rettsstridig måte bidrar til dette. På samme måte straffes den som foretar slik handling mot militære styrker som deltar i internasjonal operasjon sammen med norske styrker.»*

*Grov overtredelse straffes med fengsel inntil 15 år.*

*Medvirkning straffes på samme måte.»*

Ved å avgrense bestemmelsen "til angrep" mot militæres styrker gir lovteksten klar anvisning på hvilke handlinger man tar sikte på å ramme, og at det avgrenses nedad mot alminnelig voldsbruk uten preg av angrep mot en militær styrke som sådan. Ved å innta en uttrykkelig rettsstridsreservasjon angir straffebudet at humanitær bistand som hovedregel vil falle utenom. Begrunnelsen for den valgte strafferamme foranlediger ikke merknader fra Advokatforeningen.

Lovforslagets § 86 d rammer forbund om handlinger som beskrevet i § 86 c, og viser til at forbund om slike handlinger er straffbare hvis landssvikbestemmelsen kommer til anvendelse. Advokatforeningen kan se at bla. harmoniseringshensyn kan begrunne dette. Det er imidlertid grunn til å påpeke at å strafflegge slikt forbund langt på veg innebærer straff for en forberedelseshandling som ikke nødvendigvis munner ut i et angrep. Videre synes den forberedelse man primært tar sikte på å ramme å være de samme handlinger som bestemmelsen i § 86 c også tenkes å omfatte (bla. etterretning, spionasje og i noen tilfeller trening/øvelser - notatet s 28).

### *3.3 Forslag til endringer i straffelovens § 133, og innføring av nye §§ 133 a og 133 b*

#### 3.3.1 Endring av § 133

Departementet foreslår en bestemmelse i ny språkdrakt med et videre anvendelsesområde enn gjeldende § 133. Det foreslås at all rekruttering her i riket til militær virksomhet for en fremmed stat eller ikke-statlig styrke eller gruppe bør forbys. Advokatforeningen har i utgangspunktet ikke innvendinger til en språklig fornyelse ved at begrepet "krig" erstattes med humanitærrettens "væpnet konflikt" og at rekruttering benyttes fremfor verving.

Straffebudet slik det er utformet, tar ikke sikte på kun å gjelde rekruttering av norske statsborgere, og det rammer rekruttering av enkeltpersoner så vel som grupper. Forslaget går med dette lengre enn straffeloven 2005 § 128 og også lengre enn svensk rett som kun rammer rekruttering i et visst omfang, og finsk rett som ikke kriminaliserer rekruttering. Selv om lovforslaget ikke skal ramme sivil humanitær virksomhet, mener Advokatforeningen at et generelt rekrutteringsforbud rammer for vidt og dermed kan få uønskede konsekvenser. Ved å ramme all rekruttering her i riket, også av utenlandske borgere, kan man komme til å ramme "motstandsbevegelser" som man i utgangspunktet kanskje ikke har innvendinger til. Lovforslaget i den form som det nå har, vil formentlig kunne ramme rekruttering av personer som vil slutte seg til de kurdiske styrkenes motstand mot IS i Irak. Advokatforeningen vil tro at det er en motstandskamp som norske myndigheter ikke har prinsipielle innvendinger til, og som, hvis den lykkes, kanskje kan minske faren for terror i Norge og i Vesten for øvrig. Advokatforeningen kan derfor ikke støtte forslaget i sin nåværende form.

### 3.3.2 Ny § 133 a og ny § 133 b

Departementet forslag om kriminalisering av deltakelse i en internasjonal væpnet konflikt er begrunnet med at mye tyder på at problemet med fremmedkrigere er økende og at det bør tas grep for å motvirke at norske borgere reiser ut for å delta i væpnet konflikt i utlandet på vegne av ikke-statlige væpnede aktører og grupperinger.

Det fremgår av forslaget at de fleste handlinger disse begår i en væpnet konflikt, vil være straffbare etter gjeldende rett, men det antas å være enklere å håndheve et mer generelt forbud mot militær deltagelse i væpnede konflikter.

Departementet foreslår med dette innføring av bestemmelser som Norge, i alle fall inntil videre, vil være alene om i Norden.

Advokatforeningen er skeptisk til forslaget og hvor gjennomtenkt det er. Hensynet bak bestemmelsen er at trusselen om straff skal virke forebyggende og hindre radikaliserings. Samtidig vil man ikke utelukke at et slikt straffebud vil ha motsatt effekt, og bidra til å skape større avstand mellom storsamfunnet og de som allerede er radikalisert. Advokatforeningen deler den bekymringen, og mener at ytterligere radikaliserings kun kan hindres gjennom forebyggende tiltak og integrering og ikke gjennom ytterligere trusler om straff.

All den tid den straffbare handlingen formentlig i hovedsak vil bli begått i områder som geografisk sett ligger fjernt fra Norge, vil en håndheving av straffebudet innebære store utfordringer når norsk politi, etter at vedkommende har returnert til Norge, skal etterforske og finne bevis for faktisk deltagelse i væpnet konflikt i områder der politiet av flere årsaker neppe vil kunne gjennomføre etterforskning selv eller påregne bistand fra stedlige myndigheter. Advokatforeningen frykter at det kan medføre en senkning av bevisterskelen i "det godes tjeneste".

I forhold til humanitærretten er det videre en prinsipiell innvending mot kriminalisering at det kan gjøre det vanskeligere å påvirke ikke-statlige væpnede styrker til å handle i tråd med humanitærretten, for eksempel hva gjelder krigsfanger, hvis de uansett kan møtes med straff.

Straffeloven slik den er i dag, vil ramme en rekke av de handlinger disse personene kan ha begått i utlandet, og disse handlingene kan strafforfølges her, jf. straffelovens § 147 d som formentlig vil kunne anvendes i en rekke av de tilfeller der norske statsborgere reiser ut for å delta i væpnet konflikt etc. Advokatforeningen tror ikke at en kriminalisering av deltakelse vil hindre radikaliserings, og mener eventuelle fordeler ved å innføre en slik bestemmelse ikke oppveier de betydelige betenkeligheter en slik kriminalisering reiser. Advokatforeningen går derfor i mot innføring av bestemmelser som foreslått i §§ 133 a og 133 b.

Selv om Advokatforeningen går i mot flere av de foreslåtte endringer, vil en likevel knytte noen merknader til kap 7 i høringsnotatet: ved å kriminalisere handlinger begått av nordmenn i utlandet vil etterforskningen utvilsomt bli ressurskrevende og omfattende. Det må være grunn til å anta at handlingene vil bli begått på territorier og i stater der nasjonale myndigheter og

institusjoner kan være sterkt svekket og der samarbeid med stedlige myndigheter vil bli meget vanskelig. Skal det være noe formål med å introdusere nye bestemmelser, må det jo følges opp med vilje til konkret etterforskning og det vil koste. Ved å utvide området for det som er straffbart, vil presset også øke på Kriminalomsorgen som i en tid med stadig økte strafferammer og økt bruk av fengselsstraff, ikke har får unna soningskøene. Advokatforeningen stiller følgelig spørsmålstegn ved om en evt. økning vil kunne dekkes innenfor eksisterende budsjetterammer.

#### **4. Avslutning**

Advokatforeningen støtter forslaget om innføring av en ny § 86 c, men går for øvrig i mot forslagene.

Vennlig hilsen

Erik Keiserud  
leder

Merete Smith  
generalsekretær