



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Også per e-post til lovavdelingen@jd.dep.no

DERES REF
14/3893 ES IHO/bj

VÅR REF
2014/01215-002 RBR/ggr
411

DATO
17.10.2014

HØRING – FORSLAG OM KRIMINALISERING AV VISSE HANDLINGER KNYTTET TIL VÆPNET KONFLIKT (FREMMEKRIGERE)

1. Innledning

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 4. juli 2014 med forslag til endringer i straffeloven av 1902. Høringsfristen er etter avtale forlenget til 15. oktober.

Også spørsmålet om denne nykriminalisering bør etter riksadvokatens syn vurderes i lys av de prinsipper for bruk av straff som ble lagt til grunn i Ot.prp. nr. 90 (2003-2004) s. 102-103 med tilslutning fra Stortinget i Innst. O. nr. 72 (2004-2005) s. 16. Utgangspunktet er som kjent varsomhet med å kriminalisere nye handlinger. Det må kunne dokumenteres et velfundert behov for å ta i bruk samfunnets strengeste reaksjon, og bruk av straff må fremstå som berettiget og hensiktsmessig. Disse prinsipper gjør seg ikke minst gjeldende når det er spørsmål om å kriminalisere handlinger som ikke i seg selv har umiddelbare skadefølger, men som kan inngå i et større, komplekst hendelsesforløp som kan lede frem til at noen i fremtiden begår alvorlige straffbare handlinger.

Det som den senere tid har kommet frem knyttet til fremveksten av fremmedkrigere i Syria og enkelte andre områder, grundig gjengitt i høringsbrevet, dokumenterer et trusselbilde i klart negativ utvikling. Etter riksadvokatens oppfatning er det ingen grunn til å tro at dette ikke vil utvikle seg ytterligere i gal retning. Mye kan tyde på at det er en forventning hos allmennheten om at norske myndigheter bør iverksette tiltak for om mulig å stanse denne virksomheten. Men det er grunn til å fremheve at reaktive reaksjoner på ingen måte vil kunne eliminere det fenomen som her omhandles, og forebyggende tiltak er utvilsomt meget viktige. Sistnevnte bør ikke lede til fravær av pønale reaksjoner uten at man i det minste vurderer om lovgivningstiltak kan være aktuelle. Alvoret i situasjonen, og de mulige skader som på sikt kan påføres det norske samfunnet, oppfyller det grunnleggende krav som etter riksadvokatens syn må stilles for å utvide straffansvaret på dette feltet. Men for at lovforslagene skal kunne få riksadvokatens støtte, er det ikke tilstrekkelig at dette grunnkrav er oppfylt. Det må også la seg gjøre å utforme straffebestemmelser som legger til rette for en adekvat og effektiv strafforfølgning, samtidig som straffansvaret ikke trekkes for langt.

2. Deltagelse i militær virksomhet i væpnet konflikt

2.1 *Innledning*

Væpnede konflikter hvor fenomenet "fremmedkrigere" åpent omtales, finnes i dag i en lang rekke land. I tillegg til Syria og Irak er Tsjetsjenia, Pakistan, Afghanistan, Jemen, Somalia og Ukraina dagsaktuelle eksempler. Det er verd å merke seg at flere av disse konfliktene ikke kjennetegnes ved ekstrem- og religiøs radikaliserings, men drives av andre politiske og/eller ideologiske motiver, og ikke i samme grad anses som en sikkerhetstrussel mot Norge. Konfliktene er med andre ord av svært forskjellig karakter, og det vil med stor grad av sannsynlighet oppstå nye væpnede konflikter som ytterligere illustrerer et lite homogent bilde.

Det er ulike måter å tilnærme seg problemstillingen med fremmedkrigere på, hele tiden med oppmerksomhet mot å redusere farepotensialet disse representerer i Norge. I høringsbrevet anfører departementet at man ser for seg en lovgivning som favner bredt, som har en prinsipiell begrunnelse og som ikke er innrettet mot spesifikke miljøer, grupper eller situasjoner. Det foreslås en "nøytral lovgivning" som rammer "alle" væpnede konflikter, uavhengig av den enkeltes motivasjonen eller om deltagelsen oppfattes som "aktverdig".

Riksadvokaten kan tiltre dette utgangspunktet, men bare – som nevnt innledningsvis – dersom det lar seg gjøre å avgrense straffansvaret slik at det ikke favner utilsiktet vidt, samtidig som bestemmelsen legger til rette for en hensiktsmessig og effektiv strafforfølgning. Den store variasjon som preger de ulike væpnede konflikter medfører at en generell straffebestemmelse vil favne langt, og vil utvilsomt omfatte flere konflikter enn begrunnelsen for forbudet tilsier. Konsekvensen av et lovforslag som rammer (for) vidt, vil eksempelvis kunne være at rekruttering til eller deltagelse i kamphandlinger på vegne av en opprørsgruppe som kjemper mot et despotisk styresett, kriminaliseres. Kurdere som har opphold i Norge, men som reiser til sitt hjemland for å kjempe mot styrker fra ISIL, eller i et historisk perspektiv, norske personers deltagelse på finsk side i vinterkrigen, er eksempler i så henseende.

Det faktum at det i dag særlig er fremmedkrigere i Syria og Irak som har aktualisert et lovforslag, kan tilsi at man bør foreslå en lov som gir regjeringen mulighet til i forskrift å peke ut hvilke væpnede konflikter som det til enhver tid skal være straffbart for norske statsborgere og personer hjemmehørende i Norge å delta i. Eventuelt også om forbudet skal gjelde begge parter eller bare den ene, og om det også skal rette seg mot hjelpefunksjoner. Fordelene med en slik meget konkret avgrensning av straffansvaret er flere. Særlig viktig er at man unngår et straffansvar som rammer unødig bredt, straffansvaret kan begrenses til de konflikter der nordmenns deltakelse kan medføre de farer det er vist til i høringsnotatet. En har merket seg at departementet i høringsbrevet ikke synes å invitere til en slik løsning, men riksadvokaten tilrår likevel at dette vurderes på nytt etter høringen. Etter vårt syn er det mye som tyder på at dette bør være den foretrukne løsning om man ønsker ny lovgivning. Med en så målrettet avgrensning av straffansvaret vil det også være mindre betenkelig å utforme en særskilt forsøksregel som flytter innslagspunktet for straff frem i tid, etter modell av straffeloven § 147a tredje ledd. Vi viser til at det er et hovedelement i sikkerhetsrådsresolusjon 2178 av 24. september 2014 også å kriminalisere forsøk på reiser med det formål å utøve fremmedkrigeraktivitet.

Hvis man i stedet velger en generell bestemmelse, som trekker straffansvaret atskillig lenger enn det lovgrunnen reelt sett tilsier, vil man være avhengig av at praktiseringen av bestemmelsen kompenserer for et for vidtrekkende straffansvar. Å la påtalemessige vurderinger og vår praksis trekke opp den reelle grensen for det straffbare i den utstrekning det da blir tale om, er en uheldig løsning prinsipielt sett.

Etter riksadvokatens syn kan man tenke seg en bestemmelse langs slike linjer:

Norsk statsborger eller annen person hjemmehørende i riket, som i utlandet slutter seg til en gruppe som tar aktivt del i væpnet konflikt, straffes med fengsel i 6 år. Forbudet retter seg mot de konflikter som Kongen i statsråd har fastsatt at skal omfattes av første punktum.

Den som har som forsett om å fullbyrde et lovbrudd som nevnt i første ledd, og påbegynner sin reise til konfliktområdet eller foretar andre handlinger som legger til rette for og peker mot gjennomføringen, straffes for forsøk som etter § 51.

Medvirkning straffes på samme måte.

Hva som nærmere faller inn under "aktivt del" og "væpnet konflikt" bør det ligge vel til rette for å omtale mer detaljert i forarbeidene. Tilsvarende gjelder i hvilke situasjoner lovgiver ser for seg at Regjeringen bør benytte sin fullmakt etter bestemmelsens første ledd.

Denne løsning som riksadvokaten her gir anvisning på må selvsagt drøftes nærmere. Om det er ønskelig deltar vi gjerne ved de nærmere overveielser som må skje i regi av departementet.

Dersom departementet holder fast ved en generell bestemmelse, og som riksadvokaten vanskelig kan støtte av prinsipielle grunner, reiser det seg en rekke spørsmål om hvorledes straffansvaret nærmere bør avgrenses. Det er et hovedsynspunkt herfra at bestemmelsen i så fall bør utformes slik at den legger til rette for en praktisk håndhevelse, og ikke oppstiller kompliserte bevisemaer.

Med utgangspunkt i denne forutsetning knyttes enkelte merknader til det foreliggende forslag.

Etter riksadvokatens syn kan det være hensiktsmessig i det følgende å sondre mellom (I) internasjonal væpnet konflikt, (II) ikke-internasjonal væpnet konflikt etter Genevekonvensjonenes tilleggsprotokoll II jfr artikkel 1 ("tp2"), (III) ikke-internasjonal væpnet konflikt etter Genevekonvensjonenes fellesartikkel 3 ("art3"), og (IV) opptøyer og vold av mer sporadisk art og karakter, se punkt 2.2 og 2.3. Videre går det et prinsipielt skille mellom statlige og ikke-statlige styrker, se punkt 2.4. Dette innebærer at det tematisk kan opereres med åtte ulike kategorier av stridigheter som et forbud kan rette seg mot. Etter å ha vurdert hvilke av disse kategoriene som bør omfattes av et forbud, må det dernest gjøres en konkret vurdering av omfanget og den lovtekniske innretning av et forbud, se punkt 2.6.

2.2 Internasjonale, væpnede konflikter vs ikke-internasjonale (interne) væpnede konflikter

De ikke-internasjonale (interne) konfliktene utgjør i dag den klart største andelen av væpnede konflikter, kjennetegnes ikke sjelden ved sin brutalitet og hensynsløshet. Noen av dem har erfaringsmessig virket tiltrekkende på radikaliserede fremmedkrigere. Etter riksadvokatens syn bør denne type konflikter omfattes av en straffebestemmelse, i tråd med formålet bak lovforslagene.

Hvorvidt også deltagelse i *internasjonale, væpnede konflikter* skal kriminaliseres, kan i større grad problematiseres. Som følge av den internasjonale humanitærretten (IHR) vil stater regelmessig gå klar av straffansvar, og det kan i hvert fall umiddelbart fremstå som ulogisk dersom norsk lovgivning velger å kriminalisere deltagelse i en væpnet konflikt, samtidig som humanitærretten gir vedkommende status som lovlig stridende med immunitet for lovlige handlinger begått i strid. Det nevnes også at lovlige krigshandlinger utført på vegne av en stat som den klare hovedregel ikke er straffbare i den staten hvor handlingene utføres. Norsk straffelovgivning gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten, og ved å innsnevre

lovforslaget til å gjelde i ikke-internasjonale væpnede konflikter ville straffansvaret ikke gjelde ved deltakelse i internasjonale væpnede konflikter mellom to eller flere stater, ei heller ved deltakelse på vegne av en ikke-statlig aktør i slike konflikter.

Etter en samlet vurdering har riksadvokaten likevel kommet til at begge former for væpnede konflikter bør omfattes av et slikt lovforbud. Dette har sammenheng med at selve formålet bak lovforslaget – et uttalt ønske om å redusere et tiltagende problem med personer med ekstreme holdninger, som reiser ut og returnerer til Norge som herdede krigsveteraner – best ivaretas ved et generelt forbud mot deltagelse i begge (alle) former for væpnede konflikter. Ønsket om å utforme et straffebud som legger til rette for en effektiv praktisering, uten unødige krevende bevismaer, trekker i samme retning.

2.3 Sondring mellom ulike typer av ikke-internasjonale (interne) væpnede konflikter

I høringsnotatet er skillet mellom deltakelse i tp2 og art3 tillagt en avgjørende, strafferettslig betydning. Dette er etter vårt syn både uheldig og uhensiktsmessig, hvilket har sammenheng med at det erfaringsmessig har vist seg svært krevende å skulle bevise at en opprørsstyrke oppfyller kriteriene som tp2 oppstiller (kontroll av territorium, etc). I tillegg vil en stat som utfordres av en opprørsstyrke, neppe erkjenne at kriteriene for tp2 er tilstede. Skulle norske myndigheter, i tilfeller hvor norske borgere deltar på opprørssiden, likevel velge å klassifisere denne som tp2, vil dette kunne bli oppfattet som en utidig innblanding i andre lands anliggender. Sondringen mellom tp2 og art3 endrer heller ikke den rettslige statusen til deltagerne i konflikten, ettersom opprørsstyrker som den klare hovedregel ikke har kombattantimmunitet.

Ovennevnte har medført at kun et lite antall ikke-internasjonale (interne) væpnede konflikter har vært klassifisert som tp2. Riksadvokaten er etter dette kommet til at å bygge bestemmelsene på et rettslig skille mellom tp2 og art3 ikke er tilrådelig. Rettslige grensdragninger basert på folkerettslige prinsipper blir generelt fort utydelige, og vil etter omstendighetene også kunne utfordre legalitetsprinsippet.

2.4 Statlige vs ikke-statlige styrker

En viktig problemstilling er om en forbudbestemmelse skal avgrense mot statlige (eller statsliknende) styrker.

Som departementet peker på i høringsbrevet side 18 flg., forutsettes statlige styrker organisert og ledet på en måte som gjør dem i stand til å overholde humanitærretten. Videre kan det legges til grunn at fremmedkrigere hittil i liten grad har knyttet seg til statlige styrker. Flere av de historisk sett mest uheldige kriminaliseringene ville også vært unngått med et slikt unntak, eksempelvis norske frivillige i den finske vinterkrigen. Det er videre en viss fare for at et forbud som omfatter statlige styrker vil kunne medføre politiske og aktivistiske anmeldelser mot bestemte land. Endelig finner riksadvokaten grunn til å nevne at det er lite nærliggende at norsk påtalemyndighet vil treffe et større antall positive påtalevedtak i slike tilfeller – vel å merke såfremt de impliserte personene ikke har gjort seg skyldige i brudd på humanitærretten.

I motsatt retning trekker formålet bak kriminaliseringen. Radikalisererte personer som returnerer til Norge med krigserfaring vil potensielt kunne være farlige selv om de har deltatt på statlig side. Det er grunn til å forvente at stater i større grad enn løsere grupperinger vil kunne motvirke radikalisering av enkeltpersoner, men våpentrening og annen opplæring som kan brukes til å begå straffbare handlinger i Norge vil lett kunne medføre det samme farepotensial. Man står her overfor en situasjon hvor en instrumentell og folkerettslig tenkning må vektes opp mot en mer formålsbasert tilnærming. Etter en samlet vurdering, og under forutsetning av at det åpnes for hensiktsmessige unntak, anbefaler riksadvokaten at statlige styrker omfattes av et forbud.

2.5 Unntak fra et generelt forbud

I tråd med gjennomgangen over, tilrår riksadvokaten som en subsidiær løsning en generell enkel og praktisk anvendbar bestemmelse hvor deltagelse i alle typer væpnet konflikt utover opptøyer og vold av mer sporadisk art og karakter, kriminaliseres. En bredt anlagt forbudsbestemmelse forutsetter imidlertid at det åpnes for unntak fra straffansvaret.

Folkeretten legger få begrensninger på norsk retts adgang til å straffe nordmenn som reiser til andre land for å delta i stridigheter, og § 1 annet ledd vil i liten grad begrense straffansvaret. Riksadvokaten ser at det kan oppstå situasjoner der fremmedkrigeraktivitet utvilsomt vil ha en aktverdig grunn. Man kan for eksempel tenke seg at vedkommende ønsker å støtte en legitim frigjøringsbevegelse i sitt hjemland. De krevende spørsmål dette reiser, vil i stor grad kunne unngås med et straffansvar som retter seg mot nærmere bestemte konflikter, slik vi har tatt til orde for foran. Innenfor rammen av en generell regel vil dette hensyn måtte ivaretas gjennom praktiseringen av den alminnelige rettsstridsreservasjon, eller gjennom utvelgelsen av de saker påtalemyndigheten bestemmer at skal bli gjenstand for strafforfølgning. Kanskje kan det i tillegg være grunn til å overveie om regjeringen i forskrift bør kunne bestemme at deltakelse på visse sider i nærmere bestemte konflikter ikke skal være straffbar av (utenriks)politiske hensyn. Løsningen likner på fullmaktsloven av 1937, likevel med den vesensforskjellen at det her vil eksistere et sett av straffebestemmelser hvor *unntak forutsetter aktivitet* fra regjeringens side.

2.6 Ny straffelov § 133a – kommentarer og presiseringer

Riksadvokaten vil i det følgende konsentrere seg om departementets alternativ I til ny § 133a.

2.6.1 Nedre grense for straffverdighet

Riksadvokaten minner om at det på dette området blir viktig *presist* å angi terskelen for de handlinger som ønskes kriminalisert. Erfaringer fra terrorsaker viser at straffebudets yttergrenser regelmessig utgjør et helt sentralt og krevende bevisstema under iretteføringen.

Departementet har tatt utgangspunkt i begrepet "*militær virksomhet*" som trekker et avgjørende skille mellom personer som etter den internasjonale humanitærretten skal være beskyttet mot angrep, og personer som på ulike måter inngår i den militære aktiviteten. I likhet med flere av de øvrige begrepene i folkeretten har heller ikke dette begrepet et helt entydig og klart innhold. Riksadvokaten har i likhet med departementet vurdert alternative begreper, herunder "*aktivt tar del i/tar del i*" i væpnet konflikt. Heller ikke disse begrepene har et presist innhold, likevel slik at å delta direkte i fiendtligheter er omtalt i en rekke nasjonale og internasjonale rettskilder. Deltakelse i fiendtligheter har etter sin ordlyd en noe høyere terskel enn militær virksomhet, se departementets redegjørelse på side 17-18.

En sontring mellom ulike roller og former for deltagelse innenfor en og samme gruppe i en væpnet konflikt, innebærer en spissing av kriminaliseringen i den forstand at man søker å ramme de antatt farligste individene – de med strids- og våpenerfaring. Samtidig skapes en betydelig bevismessig utfordring, og kravet til individualisering av hvordan deltakelsen har kommet til uttrykk vil kunne undergrave formålet med bestemmelsen, ettersom det i praksis er ytterst krevende å skulle føre bevis for hva den enkeltes rolle og aktivitet *egentlig* har bestått i. Dette kommer ytterligere på spissen når kamphandlingene finner sted i utilgjengelige områder som i Syria og Irak. I noen grad vil bevis – som følge av en bred, omfattende og metodebasert etterforskning – kunne la seg fremskaffe, likevel slik at oppmerksomheten vil flyttes vekk fra om vedkommende er radikalisert og har sluttet seg til f.eks. ISIL, og over til spørsmålet om hva påtalemyndigheten er i stand til å føre av bevis omkring vedkommendes spesifikke *rolle*. I forhold til spørsmålet om å hindre radikalisert ungdom å reise til konfliktområder, kommer dette ytterligere på spissen. I slike tilfeller vil politi- og påtalemyndigheten sjelden ha konkret

informasjon utover at en radikalisert ungdom søker seg til – og er i kontakt – med personer som kan bistå med transport til krigsherdede områder.

Velges en rettslig norm med en lavere terskel, som har gode grunner for seg, vil et avgjørende rettslig skille gå ved graden av tilhørighet til en gruppe (som omfattes av forbudet). I teorien kan en tenke seg to sykepleiere som utfører samme type oppgave i samme region, den ene på vegne av Røde kors, den andre for ISIL, strafferettslig vurderes ulikt.

Etter en samlet vurdering, og i tråd med målsettingen om en enkel og praktisk anvendbar bestemmelse, anbefaler riksadvokaten bruken av begreper som er rolle-nøytrale, eksempelvis ”slutter seg til en gruppe som deltar i væpnet konflikt”.

2.6.2 Forsøkshandlinger

Riksadvokatens utgangspunkt er at en eventuell straffebestemmelse, med de alminnelige betenkeligheter som gjelder ved nykriminalisering som bakteppe, må legge til rette for en effektiv strafforfølgning. Videre bør bestemmelsen helst ikke utelukkende ha et reaktivt preg (straff i etterkant), men *også* hindre at radikalisert ungdom reiser ut. Det er uheldig hvis det nå vedtas bestemmelser som i praksis medfører at politi- og påtalemyndighet passivt må iakttas norske statsborgere som reiser til krigsområder. Det å stanse personer allerede på Gardermoen, i det de skal forlate kongeriket, vil kreve et utvidet straffansvar for forsøk, og selvsagt forutsette mulighet til å kunne føre bevis for dette. Etter riksadvokatens syn bør departementet vurdere å innføre en bestemmelse etter modell av straffeloven § 147a siste ledd. Dette vil på ingen måte være tilstrekkelig til å dekke opp alle typetilfeller, men vil kunne føre til en noe forenklet bevissituasjon, og bidra til å realisere et hovedelement i sikkerhetsrådsresolusjon 2178 – nemlig avverge at noen reiser for å delta i en væpnet konflikt.

2.6.3 Tilknytningskriteriet

Utgangspunktet må være at personer med tilknytning til riket rammes, selv om tilknytningen ikke er veldig sterk. At norske statsborgere bør omfattes er åpenbart, men gode grunner taler for at også andre som anses som hjemmehørende i riket, inkluderes. Utover unntaket for personell som kjemper i utlandet på vegne av Norge, bør den nærmere sondringen kunne skje innenfor rammene av opportunitetsprinsippet.

Utlendinger på kortvarig besøk faller motsetningsvis utenfor. Dersom man åpner for å kriminalisere statlige styrker, taler også gode grunner for at personer med doble statsborgerskap, eventuelt også andre med sterk tilhørighet til hjemlandet og som slutter seg til hjemlandets statlige styrker, unntas.

2.6.4 Forslag til justert lovtekst – ny § 133a

Riksadvokaten har etter dette følgende subsidiære forslag til lovtekst:

Norsk statsborger eller annen person hjemmehørende i riket, som i utlandet slutter seg til en gruppe som tar aktivt del i væpnet konflikt, straffes med fengsel i 6 år.

Den som har som forsett om å fullbyrde et lovbrudd som nevnt i første ledd, og påbegynner sin reise til konfliktområdet eller foretar andre handlinger som legger til rette for og peker mot gjennomføringen, straffes for forsøk som etter §51. Medvirking straffes på samme måte.

Kongen kan ved forskrift bestemme at forbudet i første ledd ikke skal gjelde for nærmere bestemte konflikter.

3. Rekruttering til deltagelse i militær virksomhet – straffeloven § 133

Dagens straffelov § 133 setter et forbud om å verve mannskaper til fremmed krigstjeneste. I likhet med departementet antar riksadvokaten at det er tvilsomt om bestemmelsen, slik den nå lyder, vil kunne anvendes på ikke-internasjonale (interne) væpnede konflikter. Som anført under punkt 2.2, utgjør disse i dag hovedvekten av de væpnede konfliktene, foruten at disse gjennomgående fremstår som de mest brutale og "lovløse". Riksadvokaten støtter på denne bakgrunn departementets forslag om å utvide (presisere) bestemmelsens virkeområde til også å ramme rekruttering til ikke-statlige styrker.

I tråd med vår argumentasjon under punkt 2.6 flg, bør kriteriet "militær virksomhet" vurderes opp mot "å ta del i." Vårt forslag til ny straffelov § 133 blir som følger:

Med bot eller fengsel inntil 3 år straffes den som her i riket rekrutterer noen til å delta i fiendtlighetene i en væpnet konflikt for en fremmed stat eller for en ikke-statlig styrke eller gruppe.

Medvirkning straffes på samme måte.

4. Forbund – straffeloven § 133b

Riksadvokaten tiltrer hensynene bak lovforslaget, men er ikke overbevist om at en slik bestemmelse vil ha noen større reell effekt. Dette har sammenheng med bevismessige utfordringer og behovet for metodetilgang. Riksadvokaten antar at en utvidet forsøksbestemmelse (se punkt 2.6.2) vil være av større praktisk betydning for politi- og påtalemyndigheten. For det tilfellet at bestemmelsen vedtas i sin nåværende form, bør strafferammen vurderes hevet. Forbund om grovt ran (straffeloven § 269 nr. 1) straffes eksempelvis med fengsel i inntil 3 år, hvilket kan være et veiledende sammenlikningsgrunnlag.

5. Væpnet angrep mot norske og allierte styrker i utlandet – straffeloven § 86c og 86d

Departementet argumenterer etter riksadvokatens syn godt for hvorfor gjeldende lovverk ikke i tilstrekkelig grad er tilpasset dagens situasjon. Den territorielle begrensningen i landssvikbestemmelsen dekker eksempelvis ikke norske styrker som inngår som ledd i internasjonale operasjoner. I tillegg til å tilpasse lovverket etter et endret konfliktbilde er det etter riksadvokatens syn viktig å tilkjenne det sterkt illojale som ligger i å kjempe mot norske styrker som opptrer på oppdrag for norske styresmakter. Både strafferettslige, men også integrerings- og identitetsmessige hensyn, foruten den alminnelige rettsfølelsen til befolkningen, må tilsi at det i slike situasjoner reageres strengt.

Riksadvokaten er videre enig i at bestemmelsen bør omfatte angrep på utenlandske allierte styrker som inngår i internasjonale operasjoner hvor Norge deltar. På side 27 i høringsbrevet anføres det at "[e]n forutsetning for at forslaget skal beskytte utenlandske styrker er at norske styrker på handlingstidspunktet deltok i den aktuelle operasjonen på en så synlig og tydelig måte at angrepet også kunne vært rettet mot dem." En slik tilnærming har den svakhet at en gjerningsmann vil kunne slippe straffeansvar ved å hevde at han ikke visste at norske styrker deltok i kamphandlinger på det aktuelle tidspunktet. I realiteten vil det da kun være i et begrenset antall tilfeller, typisk hvor norske kampfly og spesialenheter er satt inn i kamphandlinger, at utenlandske allierte gis et utvidet vern. Etter riksadvokatens syn tilsier hensynene bak bestemmelsen et motsatt utgangspunkt, for eksempel slik:

Med fengsel i inntil 10 år straffes den som deltar i angrep mot norske militære styrker. På samme måte straffes den som foretar slik handling mot militære styrker som deltar i en internasjonal operasjon sammen med norske styrker.

Grov overtredelse straffes med fengsel i inntil 15 år.

Medvirkning straffes på samme måte.

Hva gjelder ny straffelov § 86d har riksadvokaten ingen merknader til departementets utkast.

6. Bevisutfordringer og metodebruk

Departementet anfører i høringsbrevet på side 15, at "*...et særskilt straffebud (vil) kunne bidra til å effektivisere straffeforfølgningen av personer som har deltatt i stridshandlinger.*" Som redegjort for innledningsvis, maner riksadvokaten her til en viss nøkternhet. Bevistemaet er svært krevende, og erfaringer fra både inn- og utland har vist at lovhjemler alene ikke tilstrekkelig, ettersom effekten av disse må ses i sammenheng med ressurs- og metodetilgangen.

Riksadvokaten antar at kriminalisering av deltagelse i væpnet konflikt vil medføre at de bevismessige utfordringene og stridstemaene i noen grad vil endres, men ikke nødvendigvis slik at det samlet sett blir *vesentlig* enklere å konstatere straffansvar.

Både muligheten til å fremskaffe bevis på et tilstrekkelig tidlig stadium til at man kan stanse fremmedkrigere fra å reise ut, men også for effektivt å kunne straffeforfølge de samme personene ved hjemkomst, tilsier at det for de alvorligste forbudbestemmelsene må åpnes for inngripende metodebruk. Særlig gjelder dette forslaget til ny straffelov § 86c og § 133a, som i så henseende forutsettes likestilt med bestemmelser med en strafferamme på 10 år eller mer.

Som det fremgår ovenfor deltar riksadvokaten gjerne i de videre overveielser i de krevende og utfordrende spørsmål som her foreligger.


Tor-Aksel Busch


Reidar Bruusgaard
statsadvokat