

Høringsuttalelse fra Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg vedrørende kriminalisering av forberedelse til terrorhandling.

Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg vil med dette gi en høringsuttalelse om utvidelse av straffebestemmelsene for forberedelseshandlinger reiser.

Innledningsvis finner vi grunn til å si at det er bemerkelsesverdig at Justisdepartementet ikke synes å ha utredet forslaget som fremmes. Det fremgår at man nesten uten å ta stilling til det, har sendt ut PSTs egnet forslag ut på høring. Det er derfor umulig å vite hva departementets eller regjeringens syn er på de forslag som nå er ute på høring. Det gjør høringsarbeidet uryddig og det er vanskelig å vite hva man skal kommentere på.

1. Grensene for straffbarhet

PST har i dag en meget vid adgang til å bruke tvangsmidler jf politiloven § 17d, "når de har grunn til å undersøke" om noen forbereder terrorhandling. Dette er med andre ord fullmakter de har lenge før det etableres noen "skjellig grunn til mistanke".

En utvidet anledning til å straffeforfølge personer som forbereder terrorhandlinger, fører ikke nødvendigvis til noen endring i PST forebyggende arbeid. Forslagene vil innebære at PST får anledning til å åpne etterforskning og pågripe personer tidligere enn man kan i dag, for å "hente dem ut" før de går videre i sine forberedelser.

Forslaget gjelder hovedsakelig adgangen til å foreta blant de mest inngripende et samfunn har anledning til, å pågripe og straffe. Det er prinsipiell diskusjon hvor denne grensen for det straffbare skal gå.

2. Krav til klarhet

Både legalitetsprinsippet og de internasjonale menneskerettighetene stiller krav til klarhet når det skal kunne foretas inngrep overfor individer, jf SMK art 7 og SP art 15. Adgangen til å straffe er helt klart blant de inngrep hvor det kreves meget klare lovhjemler. Et individ skal kunne forstå hva som er forbudt og ikke.

I høringsforslaget er det foreslått en generell hjemmel for å straffesanksjonere enhver forberedelseshandling så lenge det er gjort i terrorhensikt. Enhver handling, uansett hvor fjernt fra en gjennomført handling, skal kunne straffes dersom man har hensikt. Vi mener dette er prinsipielt betenkelig. Faren for uriktige domfellelser med så vide straffebestemmelser er åpenbar.

Videre synes det som om flere av de andre bestemmelsene også er såpass vide at det vil klart medføre risiko for feilaktige domfellelser. Det vises blant annet til det å oppholde seg på sted det drives terrortrening uten at det er noe krav om at man deltar i slik trening. Oppslag i media har påvist at terrortrening bedrives i flyktningeleirer og i krigsområder. Dette er områder som norske journalister og bistandsarbeidere kan ha helt legitime grunner til å oppholde seg i. Det er krav om forsett, at man vet at det drives terrortrening, men i slike områder kan man tenke seg at det skjer mer enn terrortrening.

Når det gjelder medlemskap i terrororganisasjoner, vil dette i praksis kunne være vanskelig å avgjøre. Noen terrororganisasjoner oppfordrer til lederløs handling, og man har ikke medlemskap i organisasjonen slik man normalt vil forstå det. Vil uttalt støtte til slike organisasjoner utgjøre medlemskap? I så fall vil det kunne komme i strid med ytringsfriheten.

Hvilke organisasjoner som skal være terrororganisasjoner har også vist seg være vanskelig å definere, og man har operert med internasjonale lister der noen land har vært førende for hvilke organisasjoner som skal stå på listen. Videre driver noen organisasjoner som kan benevnes som terrororganisasjoner og politisk og humanitær virksomhet. Det vil bli en problemstilling om hvordan forholder man seg til personer som er involvert i andre deler av virksomheten enn terrorvirksomhet.

Det å kriminalisere å motta terrortrening er derimot ikke like vanskelig prinsipielt. Her er handlingen i seg selv farlig ettersom man mottar og trenes i svært skadelige handlinger. Man kan se for seg at medvirkning til eller forsøk på motta terrortrening gjøres straffbart, og da vil man ramme mange av de tilfellene man ønsker å ramme i forslaget om tilstedeværelse på et sted det drives terrortrening.

Det samme gjelder å videreføre og eventuelt utvide nåværende straffeloven § 161. En utvidelse er naturlig dersom man vil ramme anskaffelser av substanser som kan brukes til å fremskaffe eksplosiver, og ikke bare særlig utstyr, slik strl. § 161 i dag lyder. Det å produsere eksplosiver eller anskaffe seg våpen for å utføre en kriminell handling er i seg selv en farlig handling som medfører risiko. Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg har således ingen merknader til et slikt forslag.

3. Forsettskravet

Det er alltid problematisk å kriminalisere et forsett når man ennå ikke har passert grensen for det som er en forsøkshandling. Man kan ha foretatt en handling som kan være en forberedelseshandling, men som ikke nødvendigvis er det, eksempelvis dette med å handle inn plasthansker, finlandshette, med videre, eller også ha skaffet seg våpenkort og våpen.

Ellers i strafferetten er den store hovedregel at man straffritt kan trekke seg tilbake fra et forsøk. Dersom man straffesanksjonerer det som ligger før forsøk, det å tenke på og planlegge, vil det medføre at man ikke kan foreta en straffri tilbaketreten.

Det er grunn til å peke på at det særlige ved denne typer handlinger vi her taler om, terrorhandlinger, kan være slik at man ut fra en ekstrem politisk overbevisning, vil kunne "leke seg med tanken" på foreta en slik handling, også starte innsamling av informasjon og planlegge, uten at man er i nærheten av å ha en gjennomføringsevne eller forsett når det kommer til stykket.

Det å skaffe seg informasjon i terrorøyemed, har en side til ytrings- og informasjonsfriheten jf EMK art 10. Det er mange som har lastet ned og lest Breviks manifest, det islamistiske nettstedet "Inspire" eller lignende, uten at det er i hensikt å forberede en terrorhandling. En person som tilhører et ekstremistisk miljø, vil risikere og ikke bli hørt med at han eller hun har lest dette av ren nysgjerrighet.

En generell kriminalisering av forberedelseshandlinger vil normalt vanskeliggjøre å bevise forsett ved handlinger som ellers er alminnelige. Det er f.eks. umulig å vite hvorfor noen har lest og skaffet seg informasjon som kan være terrorrelevant, med mindre det ikke foreligger andre mer konkrete forberedelseshandlinger, som at man er i ferd med å lage en bombe.

4. Økt adgang til å ta i bruk tvangsmidler.

PST har bedt om at de skal kunne ta i bruk tvangsmidler i forebyggende øyemed for også andre straffbare forhold enn de som er nevnt i politiloven § 17 d. Før dette vurderes mener

Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg at det bør dokumenteres et behov for bruk av tvangsmidler på et tidlig stadium også i slike saker. På samme måte mener utvalget at det bør dokumenteres et behov for utvidet hastekompetanse for PST Sjef til å beslutte tvangsmiddelbruk. Prøving av begjæring om tvangsmiddelbruk av en dommer, er en grunnleggende rettsikkerhetsgaranti.

5. Avslutning

Forslaget som er sendt ut inneholder ingen vurderinger av hvordan forslagene forholder seg til Norges internasjonale menneskerettighetsforpliktelser. Dette er i strid med Utredningsinstruksen. Siden høringsforslaget inneholder forslag som er av svært inngrepene karater for enkeltindividet og kan være problematiske i forhold til rettigheter som lovskravet, ytringsfrihet, forenings- og forsamlingsfrihet, respekt for privatliv og personvern, forutsetter Dommerforeningen av man vil komme tilbake til disse problemstillingene i det videre arbeidet.

Dommerforeningens menneskerettighetsutvalg mener at det samtidig bør gjøres en mer grundig gjennomgang av terrorlovgivningen generelt ut fra at lovgivingen nå har fungert noen år- for det første bør det vurderes om definisjonen av terrorhandling i straffeloven § 147 a er hensiktsmessig. For det andre mener utvalget at det også bør klargjøres bedre hvilke beviskrav som skal legges i terrorforsettet. Dette fremstår i bestemmelsen som en del av det objektive straffbarhetsvilkår, ikke som et subjektivt vilkår, og det bør derfor konkretiseres nærmere hva som ligger i det. En slik gjennomgang kan bidra til en avklaring i forhold til hvor grensene for de straffbare forberedelseshandlingene bør gå.

Utvalget ser behov for lovendringer, og en viss utvidelse av straffebestemmelsene som gjelder forberedelseshandlinger, men mener det er viktig at man avgrenser kriminaliseringen av forberedelseshandlinger til de som i seg selv er farlige eller kan utgjøre en trussel, som å skaffe seg våpen, eksplosiver eller motta terrortrening. Utvalget ser med skepsis på at handlinger som kan ha en legitim begrunnelse, kriminaliseres med et forsettskrav som kan være vanskelig å bevise i en rettsal.