



INTERNATIONAL
COMMISSION
OF JURISTS

ICJ-Norge – Den internasjonale juristkomisjon, norsk avdeling

Justis- og beredskapsdepartementet

Lovavdelingen

Postboks 8005 Dep

0030 Oslo

Høring – kriminalisering av forberedelse til terrorhandling, utvidet adgang til tvangsmiddelbruk, og endringer i straffeloven 1902 § 60 a

Det vises til ovennevnte høring, idet ICJ-Norge inngir følgende kommentarer:

Høringsnotatet inneholder forslag til en rekke rettsikkerhets-, personvern- og ytringsfrihetsmessig svært inngripende lovendringer, både med hensyn til utvidet kriminalisering og med hensyn til utvidede hjemler for skjulte tvangsmidler i så vel etterforskningssammenheng som i forebyggende etterretning.

Forslagene er i hovedsak lagt frem som en ren videreformidling av forslag fra Politiets sikkerhetstjeneste (PST) fremsatt overfor departementet i brev av 1/11-2011 – som opprinnelig var hemmeligstempelt, men som etter press fra blant andre media, ble offentliggjort med unntak for visse deler som var sladdet.

Forslagene inneholder blant annet spørsmål om å generell kriminalisering av forberedelse til terror hos enkeltpersoner, samt av ellers dagligdagse og lovlige handlinger, dersom de begås med intensjon om dra nytte av resultatet til fremtidige terrorformål. Dette er forslag som har vært fremmet tidligere, men som av blant andre Riksadvokaten har blitt forkastet som uakseptable, på prinsipielt grunnlag.

For eksempel uttalte Riksadvokaten i høringsbrev av 27/2-2002 til Justisdepartementet, i forbindelse med forslag til ny terrorlovgivning, følgende:

«Isolert sett helt dagligdagse handlinger kan i prinsippet rammes så fremt det foreligger «terrorforsett». Den som kjøper en kniv eller øks med tanke på å begå en terrorhandling kan etter forslaget straffes med inntil 6 års fengsel, mens den som derimot bruker en kniv innkjøpt før tanken på terror dukket opp er straffri. Dette enkle eksemplet illustrerer etter riksadvokatens mening både hvor vidtgående

ICJ-Norge

Postadresse: c/o advokat Jon Wessel-Aas, Postboks 775 Sentrum, 0106 Oslo

E-post: post@icj.no Nettside: www.icj.no

forslaget er, og hvor upraktisk det er. Det man i realiteten ønsker å ramme er formentlig den onde vilje i seg selv, den praktiske forberedelseshandling er uvesentlig. Dette er uakseptabelt.»

Det vises også til at vi etter at departementets høringsnotat ble sendt ut på høring, har fått 22. juli-kommisjonens rapport – NOU 2012:14. Som kjent er et generelt hovedfunn der, at det ikke først og fremst er manglende kriminalisering og/eller tvangsmidler som er hovedproblemet med Norges terrorberedskap, men snarere at de relevante myndigheter ikke har vært satt i stand til å utnytte eksisterende rammer, på grunn av svikt i organisasjon, ressursforvaltning og IKT-systemer.

Om PSTs forslag til mer generell kriminalisering av forberedelseshandlinger, skriver for eksempel 22. juli-kommisjonen i rapportens punkt 16.7:

«Kommisjonen er derimot mindre overbevist av PSTs forslag om å straffe enhver handling som i et vidt perspektiv kan framstå som en forberedelseshandling, som – satt på spissen – å skaffe seg plasthansker, bombeoppskrifter, kniver eller finlandshetter, er et godt forslag. Særlig gjelder det når dette er kombinert med et forsettkrav der påtalemyndigheten kun må bevise at omstendighetene rundt gir skjellig grunn til mistanke om terrorformål med handlingen.

Det er betenkelig om alminnelige rettssikkerhetsgarantier blir svekket dersom straffeloven i seg selv ikke gir klar anvisning på hva som er ulovlige handlinger. Det kan være tale om forberedelseshandlinger som det ikke er naturlig å belegge med straff. Om man i tillegg skal basere seg på et forsett som i realiteten fører til at bevisbyrden deles – ved at den mistenkte må godtgjøre at han ikke har et terrorformål med handlingene dersom «omstendighetene» gir skjellig grunn til mistanke – mener vi at det er å gå for langt i å straffesanksjonere handlinger på en måte som er lite i tråd med norsk rettstradisjon. Faren for feilaktige domfellelser vil være åpenbar med denne typen lovgivning.»

Rent bortsett fra hva kommisjonen peker på her, vil den form for kriminalisering dessuten kraftig utvide blant annet PSTs fullmakter til å iverksette inngripende, skjulte kontroll- og overvåkingstiltak allerede før det foreligger mistanke om at slike vagt definerte forberedelseshandlinger er påbegynt – i såkalt forebyggende øyemed, med hjemmel i politiloven § 17 d. En slik kombinasjon vil potensielt ramme store deler av befolkningen, uten at den enkelte har noen mulighet til å forutberegne når og under hvilke omstendigheter han eller hun kan bli gjenstand for slik skult kontroll-/overvåking.

Dette reiser alvorlige spørsmål i et demokratisk samfunn, blant annet med hensyn til borgernes rettigheter etter Grunnloven og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), særlig med hensyn til personvern, ytringsfrihet og forsamlings- og organisasjonsfrihet – og rettssikkerhet generelt.

Vi kan ikke se at dette er problematisert eller utredet overhodet, til tross for at det følger av blant annet utredningsinstruksen at man med hensyn til slike lovforslag skal utrede konsekvensene for borgernes demokratiske friheter.

Etter ICJ-Norges syn er det uforsvarlig å arbeide videre med eventuelle lovforslag, basert på det grunnlaget som departementets høringsnotat representerer.

ICJ-Norge anbefaler at departementet for det første sørger for å utrede grundig de menneskerettslige implikasjonene forbundet med forslagene – i dette tilfelle bør innhenting av en uavhengig, ekstern utredning også vurderes.

For det andre synes det som ganske åpenbart at det videre arbeidet må ta inn over seg, og integrere hva som er påpekt av 22. juli-kommisjonen med hensyn til totalbildet. Særlig viktig synes dette å være, fordi kommisjonen nettopp peker på helt andre tiltak enn mer inngripende lovgivning, som det sentrale med hensyn til å kunne forebygge og bekjempe eventuelle fremtidige terrorhandlinger.

På denne bakgrunn finner ICJ-Norge det unødvendig å kommentere enkelthetene i høringsnotatet nærmere i denne omgang.

Oslo, 1. november 2012

Med vennlig hilsen,

Den internasjonale juristkommisjon, norsk avdeling



Jon Wessel-Aas

daglig leder