

Justis- og beredskapsdepartementet
Lovavdelingen
Postboks 8005 Dep.
0030 Oslo

Også sendt pr. e-post: lovavdelingen@jd.dep.no

Deres ref.:
13/827 ES IHO/m
k

Dok. nr.: 153483

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no
T +47 22035046

15.03.2013

Høring — forslag om ratifikasjon av konvensjoner mot terrorhandlinger til sjøs og om etablering av bordingsregime

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 1.2.2013 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 rettssikkerhet 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 lovutvalget for Samferdsel og sjø-, luft- og annen transportrett inklusive sjøforsikring. Lovutvalget består av Geir Gustavsson (leder), Jan Roar Fløttre, Henrik Hagberg, Amund Bjøranger Tørum og Sindre Walderhaug. Saken har også vært behandlet av Forsvarergruppens høringsutvalg. Dette utvalget består av Arild Dyngeland (leder), Inger Marie Sunde, John Christian Elden, Knut Rognlien, Mette-Julie Sundby og Rene Ibsen.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. Skipsfartsprotokollen 2005 og plattformprotokollen 2005 – ratifikasjon

Departementet bemerker innledningsvis i høringsforslaget at "ratifikasjon av disse [protokollene] er særlig viktig siden vi både er en betydelig skipsfartsnasjon og har mye virksomhet knyttet til

utvinning av naturressurser på kontinentalsokkelen". Advokatforeningen er enig i denne beskrivelsen, som er grunnleggende for en gjennomføring av ratifikasjonene.

Norges posisjon som ledende skipsfartsnasjon krever at man bidrar til å legge til rette for økt terrorberedskap og bekjempelse av terrorhandlinger til sjøs. Det må i den forbindelse antas at en tilslutning vil ha en signaleffekt og forhåpentligvis medføre at flere skipsfartsnasjoner ønsker å tilslutte seg SUA-konvensjonen, med tilhørende protokoller.

Som redegjort for av departementet, er norsk rett stort sett i samsvar med de materielle bestemmelser i protokollene. En ratifikasjon vil således ikke kreve store endringer. Med hensyn til håndhevelsen av de materielle bestemmelser, og det forespeilede bordingsregimet, har Advokatforeningen ingen innvendinger som skulle tilsi at ratifikasjon vil være bekymringsfullt med hensyn til rettssikkerhet eller skipsfartsnæringens interesser for øvrig.

3. Etablering av bordingsregime

3.1 Forslag til ny § 4a i straffeprosessloven

3.1.1 Innhold og form

Etter Advokatforeningens syn har bestemmelsen om etablering av bordingsregime fått et hensiktsmessig innhold, der hensynet til effektivt internasjonalt samarbeid, samt hensynet til berørte skip som er gjenstand for bording mv., synes å være godt ivaretatt.

Av hensyn til rettssikkerheten til de berørte skip som eventuelt blir gjenstand for bording og andre tvangsinngrep mv., vil Advokatforeningen likevel understreke viktigheten av at den kompetente påtalemyndighet foretar en grundig og konkret vurdering av om samtykke bør gis i hvert enkelt tilfelle. Dette er etter Advokatforeningens syn en vesentlig forutsetning for forsvarligheten av det foreslåtte bordingsregimet.

3.1.2 Plassering

Advokatforeningen er dels uenig med Departementets vurdering av hvor den aktuelle lovbestemmelsen bør nedfelles. Det understrekes imidlertid at dette ikke er en vesentlig eller spesielt alvorlig bekymring.

Etter Advokatforeningens syn er det mest naturlig å regulere bordingsregimet i en egen lov, slik man har gjort med bording av fartøy og bruk av tvangsmidler ved ulovlig håndtering av og handel med narkotika og psykotrope stoffer til sjøs, jfr. lov 13. juni 1997 nr. 47 om gjennomføring av europarådsavtale 31. januar 1995. Det kan etter Advokatforeningens vurdering ikke være avgjørende at en slik lov antageligvis bare vil inneholde én bestemmelse. Når lovgiver har valgt å lovregulere et straffeprosessuelt internasjonalt bordingsregime på ett område i en egen lov, kan det anføres gode grunner, herunder hensynet til sammenheng i lovverket, at også bording og bruk av tvangsmidler i forbindelse med terrorbekjempelse, gjennomføres på samme måte.

Advokatforeningen ser heller ikke bort fra at en bestemmelse, lik den departementet foreslår, kan nedfelles i et eget kapittel om bruk av tvangsmidler. Det er etter Advokatforeningens syn ikke en avgjørende innvending at bestemmelsen også hjemler avhør mv., som etter straffeprosesslovens system skulle vært regulert i lovens femte del om "Saksbehandlings enkelte ledd".

Til tross for de nevnte bemerkninger har Advokatforeningen ingen vesentlige innvendinger mot departementets forslag om å innta en ny § 4a i straffeprosesslovens kapittel 1, dersom Departementet skulle finne det mest hensiktsmessig. Advokatforeningen ser tilknytningen forholdet har til folkeretten, og at bestemmelsen kan betraktes som et supplement til § 4.

3.1.3 Primærkompetanse der bording av norsk fartøy skjer etter beslutning eller samtykke fra påtalemyndigheten

Advokatforeningen vil presisere at der bording av norsk fartøy skjer etter beslutning eller samtykke fra påtalemyndigheten, representerer dette en formell siktelse etter strpl § 82, der det fordres at det foreligger tilstrekkelig skjellig grunn til mistanke, jfr reglene om ransakning.

I den forbindelse vil Advokatforeningen fremheve at primærkompetansen bør flyttes fra statsadvokaten til domstolen etter begjæring fra statsadvokaten. Advokatforeningen viser til at dette er normalordningen ellers i straffeprosessloven, jfr. §§ 175, annet ledd, 197, og 202 a, annet ledd, 202 c, første ledd og 216a, første ledd. Lovens normalordning har gode grunner for seg. Advokatforeningen vil særlig fremheve at et system med kontroll av noen utenfor påtalemyndigheten på en langt bedre måte sikrer en rettssikker vurdering, enn at påtalemyndigheten alene skal gjøre disse vurderingene. Det er tale om meget alvorlige og omfattende inngrep, og det fremstår ugrunnet at man for slike tilfeller skal innrette et mindre rettssikkert system enn straffeprosessloven ellers sikrer for mindre omfattende inngrep.

Advokatforeningen vil også fremheve muligheten for at påtalemyndigheten i påtrengende tilfeller kan treffe beslutning først, men slik at denne skal vurderes av retten. Regelen i straffeprosessloven § 216 d kan tjene som modell for en slik bestemmelse.

Det følger av ovenstående at departementets forslag til ny § 32-2 i påtaleinstruksen må endres til å passe til et slikt system.

Eventuell irettesettelse av straffesaker som følge av bording av norsk skip m.v. forutsettes også gjennomført i Norge og under norsk jurisdiksjon da skipene hører under norsk suverenitet

Til forslaget til ny bestemmelse i påtaleinstruksen bemerker Advokatforeningen at siste avsnitt bør endres noe i ordlyden fra å være "skal" til "bør" og fra å være "informere" til å "innhente Utenriksdepartementets syn" i samsvar med det som fremgår av begrunnelsen i høringsbrevet.

4. Høringsforslagets øvrige punkter

4.1 Forslag til ny § 32-2 i påtaleinstruksen

Advokatforeningen har ingen innvendinger mot departementets forslag om å nedfelle den nærmere regulering av påtalemyndighetens kompetanse etter mønster av påtaleinstruksen § 32-1, i en ny § 32-2. Det er etter Advokatforeningens syn heller ingenting å utsette på bestemmelsens foreslåtte utforming.

4.2 Samarbeid mellom politi og forsvar

Advokatforeningen har ingen innvendinger mot departementets vurdering av at skipsfartsprotokollen 2005s regler om assistanse og bistand til andre statsparter, kan oppfylles av politiet, eventuelt med bistand fra Forsvaret, i medhold av gjeldende rett.

4.3 Skipsfartsprotokollen 2005 artikkel 8 bis nr. 5 bokstav d og e

I likhet med departementet anser Advokatforeningen det prinsipielt betenkelig å frasi seg adgangen til å motsette seg at andre stater border norske skip. Advokatforeningen er således enig med Departementet når det legges til grunn som en forutsetning at henvendelser fra andre stater vil kunne håndteres raskt og effektivt av de kompetente myndigheter. Det er på denne bakgrunn ikke nødvendig å gjennomføre en unntakshjemmel lik artikkel 8bis nr. 5 bokstav d og e.

4.4 Erstatning ved overtredelser

Advokatforeningen har ingen bemerkninger til departementets vurdering og forslag til lovregulering på dette punkt.

Vennlig hilsen

Erik Keiserud
leder

Merete Smith
generalsekretær