

**Justis- og beredskapsdepartementet**  
Postboks 8005 Dep.  
0030 Oslo

Oslo, 7. september 2012

## **Høringsuttalelse - 22. juli-kommisjonens rapport**

Vi viser til departementets høringsbrev av 17. august 2012, og til invitasjonen også til organisasjoner som ikke står på adresselisten til å komme med sine innspill.

Vi ønsker innledningsvis å berømme kommisjonen for en svært grundig og tydelig rapport. De fleste kapitlene i rapporten faller utenfor Antirasistisk Senter's arbeidsområde. Vi vil hovedsaklig kommentere på PST, og spesielt kap. 19 Kommisjonens observasjoner og anbefalinger, konklusjon nr 6: *Med en bedre arbeidsmetodikk og et bredere fokus kunne PST ha kommet på sporet av gjerningsmannen før 22/7. Kommisjonen har likevel ikke grunnlag for å si at PST dermed kunne og burde ha avverget angrepene.*

### **PST må være i fokus**

PST får alvorlig kritikk i rapporten, og kommisjonen anser – i markant kontrast til uttalelser fra PSTs tidligere ledelse – at PST ”kunne... ha kommet på sporet av gjerningsmannen.” Dette er det viktigste punktet i rapporten. Kun PSTs innsats kunne faktisk ha avverget terrorangrepene.

Når sikkerhetstjenesten ikke lyktes i å avsløre Breiviks planer, er det kanskje ikke overraskende at det sterkeste fokuset dels i rapporten og spesielt i offentligheten har kommet på tjenestene som var operative den dagen angrepene fant sted. Først og fremst må imidlertid slike angrep stanses før gjerningsmannen igangsetter sine handlinger. De omfattende reformene som vil bli gjennomført av beredskapen er åpenbart nødvendige. Den primære muligheten til å stanse et terrorangrep, er imidlertid ved at det avsløres på forhånd. Straks terrorangrepet er i gang, vil mulighetene for å påvirke hendelsesforløpet ofte være begrensede. At politiet i dette tilfellet fikk en konkret mulighet til å innvirke på utfallet på grunn av tidsavstanden mellom de to angrepene og gjerningsmannens forflytning gjennom flere politidistrikt, er ikke nødvendigvis representativt for hvordan eventuelle andre angrep vil utføres.

At vurderingen av forstadiene til terrorangrepene og vurderingen av PSTs innsats kommer såpass sent i rapporten, og at hovedkonklusjonen knyttet til PST er plassert sist, er slik sett noe betenkelig, ettersom dette – selv om det ikke er hensikten – kan ha som effekt at de betydelige utfordringene for PST kommer noe i skyggen av de betydelige utfordringene i andre etater.

## Manglende fokus på høyreekstremer

PST har som oppgave å vurdere risikoen primært fra tre politiske strømninger: islamister, høyreekstremer og venstreekstremer; sistnevnte har riktignok ikke begått terrorhandlinger i Norge siden 60-tallet. At PST evner å vekte innsatsen som rettes inn mot de ulike strømningene, er både grunnleggende og avgjørende. Vi ble derfor meget overrasket da det ble kjent at PST ifølge eget utsagn ikke engang hadde fulgt med på de mest ekstreme høyreekstremer sidene før 22. juli.

Både i media og i møte med oss har PST etter 22. juli også uttrykt skepsis til å følge med på høyreekstremer nettstedene av hensyn til ytringsfriheten. Respekt for ytringsfriheten må være et sentralt premiss for PST. Vi ble imidlertid foruroliget over at dette ble fremstilt som en grunn til ikke å følge med på høyreekstremer nettstedene. Vi har aldri hørt PST ytre tilsvarende om islamistiske nettsteder. Det bør de heller ikke. Ekstreme sider av ulik art bør generelt være innenfor PSTs arbeidsområde. Hvis det hersker tvil om dette innenfor PST, må denne tvilen avklares.

**Høyreekstremer nettsteder som fremmer hat mot muslimer, jøder eller andre minoriteter, må være like selvsagte arenaer for overvåking som islamistiske nettsteder som fremmer hat mot vestlige land.**

En viktig grunn til at Breivik ikke ble avslørt, er ifølge kommisjonen ”trolig at Breiviks person og forberedelsesmetoder i så stor grad brøt med den rådende oppfatning av hvem, hva og hvordan noen kan utgjøre en trussel mot samfunnet”. Dette handler ikke minst om hva som var den rådende oppfatningen om i hvilke miljøer eller ideologiske strømninger den potensielle trusselen lå. PST hadde selvsagt rett i å anse at det forelå en trussel fra ekstremt islamistisk hold. De burde imidlertid også ha erkjent og tatt konsekvensene av at det forelå en reell trussel fra høyreekstremer hold.

Omfanget av høyreekstremer retorikk på internett var og er omfattende. I august 2008 var det også et drap i Norge hvor en person med høyreekstremer sympatier henrettet et tilfeldig muslimsk offer fordi han ønsket å drepe en muslim. Drapsmannen skal ha frekventert noen av de samme høyreekstremer nettstedene som Breivik; han skal blant annet ha vært aktiv i diskusjonsforumet til det høyreekstremer nettstedet Stormfront, et av nettstedene hvor Breivik publiserte sitt manifest. Her ga han uttrykk for et ekstremt negativt syn på muslimer og innvandrere. Hvordan et tilfelle av *de facto* høyreekstremer terror ikke ble ansett av PST som en grunn til å være bekymret for høyreekstremer terror, er vanskelig å forstå. At gjerningsmannen ble dømt til tvungent psykisk helsevern, endrer ikke på hans høyreekstremer motivasjon; det er heller ingenting særlig uvanlig i at terrorister eller politiske voldsmenn av den typen som PST skal avsløre og følge med på, har psykiske vansker. I samme måned – august 2008 – ble det også avfyrt skudd mot et asylmottak i Asker; en 16 år gammel somalisk gutt ble skadd. Slike tilfeller av grov hatrelatert vold må nødvendigvis inngå i grunnlaget når PST vurderer trusselbildet, spesielt når den er direkte ideologisk begrunnet. Også erfaringene fra landene omkring oss må spille inn; flere nærliggende land har nylige erfaringer med grov høyreekstremer vold som går i retning av terror.

Vårt primære poeng her er ikke å felle en dom over PSTs tidligere arbeid. **Vårt primære poeng er en mest mulig inntrengende understreking av at risikoen for høyreekstremer terror må tas på alvor i tiden fremover.** Den burde ha blitt tatt på alvor før 22. juli, og den må tas på alvor nå. Breivik må ikke simpelthen oppfattes som en anomali. Han må betraktes som den mest ekstreme delen av et større mønster.

Vi mener ikke med dette å si at vi anser at det foreligger en sterk risiko for omfattende terror i Norge i årene fremover. **Derimot mener vi at høyreekstremer vold langt på vei er påregnelig**

**straks høyreekstremt tankegods nyter en viss utbredelse, slik tilfellet dessverre er i Norge i dag.** Dette tydeliggjøres av historien; nesten all terror i Norge i nyere tid har vært motivert av høyreekstremt tankegods. Den primære risikoen per i dag er etter vårt syn ikke de organiserte miljøene; den primære risikoen er enkeltpersoner som kan ha en eller annen tilknytning til disse miljøene, eller til høyreekstreme nettsteder, men som i hovedsak handler på egen hånd. **Selv om denne risikoen ikke er av en slik art at den bør gi grunn til generell engstelse, er den like fullt så klar at det vil være uforsvarlig for de relevante etater – og spesielt PST – ikke å ta den på alvor.**

Vi ble derfor bekymret da PST kort tid etter terrorangrepene 22. juli 2011 anså at trusselbildet generelt var uendret. Dette var en tilnærming som indikerte at PST oppfattet Breivik som en ren anomali, heller enn å erkjenne at man tidligere hadde undervurdert risikoen for høyreekstrem terror. PSTs årlige trusselvurdering fra 2012 viste deretter at PST stadig anser islamistisk terror som den største risikoen. Vi er ikke i stand til å vurdere de ulike truslene opp mot hverandre. Vi setter imidlertid et spørsmålstegn ved hvorvidt PST er det. Etter ikke å ha fulgt særlig inngående med på høyreekstreme i lengre tid, hadde PST samlet informasjon om høyreekstreme i en ganske kort periode før de konkluderte på at islamistisk terror stadig utgjør den største trusselen. Dette etterlater en viss usikkerhet omkring konklusjonen.

Vi mener derfor at det er viktig at kommisjonen peker på at det var en alvorlig svikt at risikoen fra høyreekstremt hold ble undervurdert før 22. juli. Vi tviler ikke på at PST nå følger mer med på høyreekstreme enn før, samtidig som det fra utsiden er vanskelig å vite hvor omfattende og systematisk denne oppmerksomheten her. Inntil det motsatte er klart, er vi også bekymret for at fokuset på risikoen for høyreekstrem terror ikke vil være en tilstrekkelig langvarig prioritet. Vi mener konkret at konklusjon 6 i kommisjonens rapport må føre til endringer i orientering og prioriteringer i PST for et lengre tidsrom. Det er selvsagt at PST etter hvert må avpasse arbeidsmengden som brukes på ulike ideologiske strømninger, til den informasjon som mottas om faktisk risiko. **I den fasen PST befinner seg i nå, synes det imidlertid åpenbart at de må bygge opp kapasiteten og kompetansen på høyreekstreme – spesielt anti-islamister – kraftig.**

Vi istemmer derfor kommisjonens konklusjon nummer 25: *Særlig viktig er det å utvise større pågåenhet, kreativitet og vilje til å identifisere nye trusler*, samtidig som vi fremhever at truslene normalt kommer fra noen få kjente hold, og **vi anser at PST i fremtiden må være meget varsomme med å bygge ned kompetansen og kapasiteten som rettes inn mot være seg ekstrem islamisme eller høyreekstremisme.**

Det eneste vi savner i 22. juli-kommisjonens ellers svært inngående vurdering, er en tydeligere analyse av hva PST faktisk kunne ha funnet ut dersom de hadde hatt en større oppmerksomhet rettet inn mot høyreekstreme. Kommisjonen går langt i å antyde et svar i sin grundige gjennomgang av alle sporene Breivik etterlot, og i avvisningen av påstanden om at Breivik skjulte sine spor godt. Likevel kunne kommisjonen mer eksplisitt ha vurdert resultatet hvis PST i utgangspunktet hadde hatt en større innsats rettet inn mot de anti-muslimske strømningene. Dette kunne kommisjonen ha vurdert opp mot de konkrete mulighetene til å avsløre Breivik, inkludert hans nettaktivitet og reisevirksomhet, slik kommisjonen så på hvordan politiet kunne ha kommet frem raskere til Utøya hvis de hadde foretatt andre valg. Det fremstår som fullt mulig at en slik inngående analyse kunne ha stadfestet med større tydelighet at PST kunne – og kanskje burde – ha avslørt Breivik.

## ”Ensom ulv”

Vi er av den mening at synspunktet om at det nærmest ikke skulle la seg gjøre å avsløre en soloterrorist som planlegger et angrep av et slikt omfang som Breivik, med det betydelige omfanget av spor han etterlot, er et feilaktig og svært problematisk utgangspunkt for enhver debatt om PST. Dette handler om hvilke forventninger man skal ha til en slik tjeneste, og hvilke forventninger etaten selv setter seg som bevisst eller ubevisst mål å leve opp til. **Utgangspunktet må tvert imot være at man bør kunne forvente at PST skal være i stand til å avsløre en slik terrorist, selv om det ikke nødvendigvis alltid vil skje.**

Selve fremstillingen av Breivik som en ”ensom ulv” er i stor grad en avsporing. At han trolig handlet på egen hånd, endrer ikke det faktum at han gjorde omfattende innkjøp, produserte og ga uttrykk for høyreekstreme synspunkter og ellers hadde flere påfallende trekk ved sin fremferd. Det er på det rene at en soloterrorist som faktisk avsondrer seg fra samfunnet og går til mer begrensede innkjøp, kan være vesentlig mer vanskelig å avsløre. Gjerningsmannen i dette tilfeller passer imidlertid ikke spesielt godt inn i dette bildet. Tvert om har han gjort alt annet enn å avsondre seg; han har riktignok så vidt man vet ikke snakket med sine planer med andre, men han har tydelig markert seg med høyreekstreme synspunkter og han har gjennomført omfattende terrorforberedelser.

## Registrering

I tillegg til endringer i PSTs arbeidsmetodikk, jf. kommisjonens anbefalinger, fremstår det for oss som at det er et behov for å utvide PSTs adgang til registrering noe, samtidig som strenge grenser stadig må opprettholdes. **PST må etter vårt syn ha adgang til å registrere personer etter en noe lavere terskel enn eksempelvis eksplisitte referanser til voldsbruk.** Man må formode at høyreekstreme miljøer ofte vil være klar over at PST har en så vidt høy terskel for registrering, og kan dermed nok så lett unngå PSTs systematiske oppmerksomhet spesielt ved å unngå direkte referanser til vold. Det er også på det rene at personer kan spre et svært hatsk budskap uten å referere til vold. Vi har vondt for å forstå hvorfor (eventuelt gjentatt) spredning av hatefulle ytringer i seg selv ikke skal nå terskelen for hva som skal kunne registreres av PST, så lenge det er klare rutiner for registrering, bruk og sletting av slik informasjon. Hatefulle ytringer er ikke vernet av norsk lov, til forskjell fra nesten alle andre typer ytringer; tvert om kan de i seg selv være straffbare.

Vi anser at PST må ha adgang, for en tidsbegrenset periode, til å registrere personer som gjør følgende:

- Ytrer seg tydelig hatefullt/rasistisk/truende overfor individer eller grupper basert på deres etniske, religiøse eller politiske tilhørighet.
- Frekventerer websider av en nynazistisk eller på annet vis åpenbart høyreekstrem karakter. Vi mener her sider av den mest ekstreme typen, som stormfront.org og nordisk.nu.
- Deltar i organisasjoner/grupper som har en klar høyreekstrem identitet, eller i aktivitetene til slike organisasjoner.

## Trusler

Personer som deltar i den offentlige debatten om innvandring og integrering møter regelmessig trusler fra personer med (presumptivt) høyreekstreme sympatier. Vi er kjent med at politiet i noen grad følger opp slike trusler allerede per i dag, men anbefaler at innsatsen oppgraderes.

Det er naturligvis i seg selv av vesentlig betydning at personer som deltar i den demokratiske debatten opplever trygghet. Slike trusler må imidlertid også oppfattes som en sentral informasjonskilde for politiet i kartleggingen og monitoreringen av høyreekstreme. Personer som tyr til trusler – og som tidvis bruker trusler systematisk i forsøk på å skremme meningsmotstandere – viser en vilje til å sette seg ut over de lovmessige rammene for offentlig debatt. Disse personene har slik sett tatt et langt skritt i retning av å signalisere en vilje til bruk av vold. Spesielt i de tilfeller hvor disse personene kan knyttes opp mot høyreekstreme miljøer – men ikke bare da – bør det være naturlig at disse personene registreres.

Det foreligger ubekreftet informasjon som tilsier at Breivik skal ha sjikanert og truet enkelte samfunnsdebattanter, blant annet under dekknavnet ”Sigurd Jorsalfare”. Det er imidlertid flere som har brukt dette dekknavnet.

Selv om vi er kjent med at både politidistrikt og PST følger opp slike trusler i en viss utstrekning, kan vi ikke se at oppfølgingen er på det nivå som bør kunne forventes. Vi er ikke minst bekymret for at mye informasjon tilsynelatende aldri sentraliseres og analyseres. Vi mener eksempelvis at det bør være åpenbart all alle trusler fra personer som har tilknytning til høyreekstreme miljøer, eller generelt med en høyreekstrem begrunnelse, bør tas inn i PSTs materiale, i det minste for en periode. Debatten om oppfølging og registrering av trusler og sjikane må nødvendigvis regnes som løsrevet fra den større debatten om ytringsfrihet. Enhver som fremsetter trusler eller sjikane, har satt seg selv utenfor den legitime debatten som er vernet av ytringsfriheten.

Vi anbefaler følgende:

- Politiets innsats overfor trusler mot samfunnsdebattanter mv. må styrkes.
- Informasjon om trusler og sjikane mot samfunnsdebattanter mv. må sentraliseres og analyseres opp mot annen kunnskap om høyreekstreme miljøer, og betraktes som et middel for å identifisere mulige illgjerningsmenn.

## **Konklusjonen**

Vi er ikke i tvil om at PST er i stand til å gjennomføre en forsvarlig kontroll med risikoen for høyreekstrem terror. Da må imidlertid også forventningene fra samfunnet formuleres med tilstrekkelig tydelighet, og et adekvat rammeverk må være på plass.

Vi takker igjen for anledningen til å gi våre innspill.

Med vennlig hilsen,  
for **Antirasistisk Senter**,

Mari Linløkken  
nestleder

Rune Berglund Steen  
kommunikasjonsansvarlig