



POLITIET

MOTTATT

17 AUG 2010

Politiidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

| | |
|--------------------|---------------|
| POLITIDIREKTORATET | |
| 19 AUG 2010 | |
| Arkiv 08-13 | Arkivkode 008 |
| Saksnr. 10/955 | DOK. NR. 5 |

Deres referanse

Vår referanse

Dato

2010/00427-3 008

17.08.2010

Høring - forslag til lovendring for gjennomføring av avtale 19. desember 2003 mellom EU, Island og Norge, samt annen tilleggsprotokoll til den europeiske konvensjonen om gjensidig hjelp i straffesaker

1. Generelle bemerkninger

Innledningsvis vil Kripus uttrykke tilfredshet med at det tas et initiativ til å ratifisere dette avtaleverket. Det er av stor betydning for arbeidet mot grenseoverskridende og organisert kriminalitet at det rettslige samarbeidet med andre land skjer på en effektiv måte, uten unødige faktiske og rettslige hinder.

Likeledes finner vi det positivt og hensiktsmessig at det gis en ny forskrift om gjensidig hjelp i straffesaker og at det foretas lovendringer ut over det som strengt tatt er påkrevd for å skape et mer helhetlig og lettere tilgjengelig regelverk på området.

Når det er sagt, synes vi høringsnotatet reiser flere relativt kompliserte spørsmål av juridisk, praktisk og økonomisk art. Vi har i liten grad hatt muligheter for å gå nærmere inn i dette og vil konsentrere våre merknader om de spørsmål som synes å ha mest relevans for Kripus. De grunnleggende spørsmål om Norge bør ratifisere avtalene inneholder imidlertid noen problemstillinger av rettspolitisk karakter, som vi ikke går inn i.

2. Forslag til forskrift og lovendringer

I utkastet til forskrift §§ 4 og 10 omhandler adgangen til elektronisk fremsendelse av rettsanmodninger til og fra Norge. Bestemmelsene fastsetter at elektronisk fremsendelse kan skje "I den utstrekning det følger av overenskomst med fremmed stat..."

Spørsmålet antas ikke å være regulert per i dag (dvs at det ikke er gitt særskilte regler om måten en anmodning settes frem). Det antas ikke å være noen direkte rettslig begrensning per i dag med hensyn til bruk av elektronisk kommunikasjon ved oversendelse. Praktiske hensyn tilsier at slik kommunikasjon tillates – dog slik at det alltid må være krav om (uavhengig av oversendelsesmåten) at mottaker vil være i stand til å fastslå ekteheten.

Kripus vil stille spørsmål om hensiktsmessigheten av en slik regulering i forskriften. Avsender av informasjon vil alltid ha ansvaret for å sikre at informasjon sendes på en

Kripus

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet

Brynsalléen 6, Postboks 8163 Dep, 0034 OSLO

Tlf: 23 20 80 00 Faks: 23 20 88 80

E-post: kripus@politiet.no

Org.nr.: 974 760 827

betryggende måte. Hvor sikker kommunikasjonen må være beror mer på en konkret vurdering av opplysningenes sensitivitet enn formålet med fremsendelsen. Herunder må det vurderes om opplysningen faller inn under bestemmelsene i beskyttelsesinstruksen eller avtaler om informasjonsbeskyttelse. Dette må også vurderes opp mot mulighetene for å beskytte forsendelsen med kryptering og lignende. Regulering av dette i forskriften vil kunne skape uklarhet dersom det ikke skjer i harmoni med andre bestemmelser, og vi vil også påpeke at dette kan være spesielt krevende i forhold til en forskrift som inneholder ulike hjemmelslover, uten at det er entydig hvilken lov som er hjemmel for den enkelte bestemmelse. Kripos mener derfor at det ikke er nødvendig med egne regler om fremsendelsesmåten i denne forskriften.

Forskriftsutkastets §§ 7 og 11 regulerer kompetansen til henholdsvis å etterkomme og anmode om rettsanmodninger. I høringsnotatet pkt 20.1 ber departementet om høringsinstansenes syn på om det er behov for regulering av den interne kompetansefordelingen i påtalemyndigheten når det gjelder behandling av rettsanmodninger, samt på hvilket nivå i påtalemyndigheten beslutningsmyndigheten skal legges. Kripos er ikke uenig i at det kan være hensiktsmessig med en hovedregel om at denne type beslutninger som hovedregel skjer på statsadvokatnivå, men at politimesteren avgjør spørsmålet hva gjelder anmodninger til og fra andre nordiske land. Vi er likevel av den oppfatning at dette ikke bør reguleres i forskriften. Det kan være grunn til å vurdere om dette bør nyanseres ytterligere f eks etter anmodningens innhold. Videre er det en rask utvikling på området internasjonalt straffesakssamarbeid og det bør være et system som raskt kan endres ved behov. Det kan også tenkes noen dilemma f eks i avveiningen av ønsket om raske ubyråkratiske løsninger på den ene siden, og ønsket om kontroll på den andre. Det er f eks liten tvil om at det økte internasjonale samarbeid også medfører flere tilfeller av at samme saker, uten koordinering, går i flere spor og at vi får etterforskinger som støter sammen. Etter Kripos oppfatning løses spørsmålene om den interne kompetansefordeling i påtalemyndigheten mest hensiktsmessig av riksadvokaten i rundskriv.

I forskriftsutkastets § 9 annet ledd bør begrepet Kriminalpolitisen erstattes med Kripos.

Forskriftsutkastets § 24 gjelder anmodning om informasjon om bankkonto og transaksjoner, men nevner ikke det krav til konfidensialitet som synes forutsatt i artikkel 4 i 2001-protokollen. Departementet synes å legge til grunn at artikkelen ikke foranlediger noen ytterligere lovreguleringer for at forpliktelsen skal kunne etterleves og at spørsmålet best kan reguleres gjennom bankenes interne reglement.

Etter vår oppfatning vil dette innebære at norsk påtalemyndighet vil være forpliktet til å sikre bistandens konfidensialitet så langt det er internrettslig hjemmel for det. I praksis vil dette skje ved at påtalemyndigheten fremmer begjæring om at retten i medhold av straffeprosessloven § 210c, siste ledd, treffer kjennelse som pålegger den impliserte banken taushetsplikt overfor mistenkte om alt som har med utleveringspålegget å gjøre. Rettens kjennelse om utsatt underretning er tidsbegrenset, og det vil ikke være anledning til å treffe kjennelse om at utleveringspålegget aldri skal meddeles til berørte kontoinnehaver. Påtalemyndigheten må så innhente rettslig beslutning om forlenget utsettelse senest hver åttende uke, dersom konfidensialiteten rundt innhentingen skal bevares i forhold til kontoinnehaveren.

Dersom norsk påtalemyndighet vil være forpliktet til å sørge for opprettholdelse av utsettelsen hver åttende uke, vil dette kunne skape et betydelig merarbeid. Kripos vil reise spørsmål om dette er en hensiktsmessig regulering i de tilfellene hvor påtalemyndigheten innhenter opplysningene (utleveringspålegg) som følge av rettsanmodning fra et annet land.

Endringer i utleveringsloven

Kripos ser ikke behovet for den foreslåtte endring i utleveringsloven 24, som gjelder overføring til av gjenstander til fremmed stat for tilbakelevering til rette eier. Dersom dette ikke skjer som bistand i anledning utenlandsk straffesak, så skjer det vel forutsetningsvis på grunnlag av en norsk straffesak, og vi kan ikke se at det er noe behov for særskilt regulering av dette.

Når det gjelder forslaget til endring i utleveringsloven § 25 og ny § 25a, tiltrer Kripos forslaget og departementets vurderinger. Et problem er imidlertid at konvensjonen og protokollen forutsetter at personen kan settes i forvaring den tiden vedkommende er i Norge. Dette er det neppe hjemmel til i norsk rett per i dag, og lovendringen må derfor klart gi grunnlag for en slik ordning – dvs at det sikres at vi har hjemmel til frihetsberøvelse i disse tilfellene.

Det antas at lovendringene er nødvendige for å møte kravene i konvensjon og protokoll – og en har ingen bemerkninger til dette (som virker som en forutsetning for at Norge skal kunne få overført personer som er underlagt frihetsberøvelse i et annet land).

Det bemerkes videre i denne sammenheng at det således også synes nødvendig å oppheve det eksisterende forbeholdet i forhold til 1959-konvensjonen artikkel 11 (hvor Norge har erklært at man ikke er forpliktet til å etterkomme anmodninger om midlertidige overføringer, jf side 30).

Det synes også praktisk at det er statsadvokaten som avgjør spørsmålet om overføring – dersom vedkommende som er frihetsberøvet i Norge samtykker til overføringen. (Det kreves skriftlig samtykke – og påtalemyndigheten legger til grunn at dette skriftlige samtykke ikke trenger å gis i rettsmøtet, jf motsatt i utleveringsloven § 17a siste ledd hvor samtykke må gis i rettsmøtet).

3. Merknader til enkelte andre problemstillinger.

Bistand til kommunikasjonskontroll, tilretteleggingsplikt mv.

Kripos støtter departementets syn om at dagens regelverk antas å gi tilstrekkelig hjemmel for direkte overføring av kommunikasjonskontrollen, jf utleveringsloven § 24. Det blir da viktig at politiet kan pålegge tilbyderne om å yte bistand til slik direkte overføring til et annet land. Vi støtter forslaget om at det fremgår uttrykkelig av straffeprosessloven § 216a at man får slik adgang til å pålegge de å yte bistand til direkte overføring.

Videre er vi enige i at anmodninger som gjelder teknisk bistand til kommunikasjonskontroll av personer som ikke befinner seg i Norge – treffes av påtalemyndigheten (og ikke retten som er tilfellet ved ordinær kommunikasjonskontroll av personer som befinner seg i Norge).

Varsling 2000 konvensjonen artikkel 20

2000 konvensjonen artikkel 20 regulerer kontroll av kommunikasjon på annet lands territorium som skjer på egen hånd uten teknisk assistanse fra det landet gjelder. Utgangspunktet er en varslingsplikt, men etter artikkel 20 nr 7 kan det avgis erklæring om at slik varsel ikke er nødvendig.

I utgangspunktet synes varsling som best i samsvar med de alminnelige prinsipper for jurisdiksjonsutøvelse og den norske stats suverene rett til å anvende tvangsmidler på norsk jord. På den annen side medfører den teknologiske utvikling at det stadig oftere blir en aktuell problemstilling at den som f eks avlyttes befinner seg på annet territorium, kanskje endog uten at man vet det. Bestemmelsene omfatter alle former for elektronisk kommunikasjon uavhengig av hvilken teknologi som benyttes, og det er nok grunn til å anta at den teknologiske utvikling vil forsterke problemstillingens aktualitet.

Selv om Norge ikke har avgitt noen erklæring om at varsel ikke er nødvendig, er nok dagens praksis gjennomgående at norske myndigheter verken avgir eller mottar slike varsler.

Departementet uttaler at en ordning med varsling vil kunne tenkes å skape et betydelig merarbeid. Vi vil også påpeke at et varslingsregime må følges opp med et internt regelverk som angir hvorledes de opplysninger som varslet inneholder skal behandles, herunder ikke helt ukompliserte spørsmål som f eks underretning til de som rammes av kontrollen.

Kripos har ikke noen oversikt over hva andre land har gjort, men antar at varsling i praksis ikke er vanlig. Det formelle regelverk bør best mulig samsvare med den reelle situasjon og Kripos vil derfor tilråde at det avgis en erklæring etter artikkel 20 nr 7 om at varsling ikke er nødvendig. Departementet antyder at spørsmålet kan nyanseres f eks ved at unntak fra varslingsplikten kun skal gjelde i forhold til stater som har avgitt tilsvarende erklæring, eller at varsel kun er nødvendig ved langvarig kommunikasjonskontroll, og ikke ved korte grensepasseringer. Kripos tror ikke en slik nyansering er særlig hensiktsmessig. Et skille mellom kort og langvarig kontroll vil bli skjønnsmessig og være vanskelig å praktisere noenlunde entydig. Etter vår oppfatning vil også intensiteten være av større betydning enn lengden på kontrollen. Et unntak som bare gjelder mellom land som avgir tilsvarende erklæringer kan virke besnærende. I utgangspunktet synes gjensidighet å være rimelig. Her må man imidlertid ta i betraktning at det dreier seg om en ordning som i realiteten ikke praktiseres. De motforestillinger mot varsling, som gjelder merarbeidet det vil medføre å utarbeide og administrere en ordning for behandling av slike varsler, blir ikke vesentlig mindre av at det bare gjelder noen land.

Kripos legger til grunn at en slik erklæring eventuelt må kunne trekkes tilbake dersom man på et senere tidspunkt ønsker varsling.

Dersom slik erklæring ikke blir avgitt vil det være nødvendig å oppgi et kontaktpunkt som skal være tilgjengelig hele døgnet, og departementet ber om synspunkt på hvem dette eventuelt skal være. Etter vår oppfatning vil det eventuelt være naturlig å legge dette til Kripos

Økonomiske og administrative konsekvenser

Høringsnotatet omtaler i liten grad de økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene. Det hevdes at forslagene ikke forventes å medføre vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser og tillegges at endringene også vil gjøre enklere og mindre


kostnadskrevenne for norsk politi/påtalemyndighet å få gjennomført etterforskning i utlandet.

Kripos er svært usikre på om dette vil være riktig. Slik vi ser det kan forslagene medføre ikke ubetydelige konsekvenser av denne art. Vi viser her eksempelvis til plikten til å bistå ved gjennomføring av kommunikasjonskontroll, som etter omstendighetene, kan innebære et betydelig merarbeid for politi og/eller påtalemyndighet. Vi vil her særlig vise til tilretteleggingsplikten i forhold til mulighetene for direkte overføring. Dette vil bla kunne innebære anskaffelse av fortolkere og andre tekniske tilpassinger, som det slik vi oppfatter forslaget legges opp til at politiet skal dekke. Erfaringsmessig er dette svært kostbart. I hovedsak kan riktignok dette kreves refundert fra anmodende myndighet, men det vil i seg selv medføre administrative oppgaver.

2000- konvensjonens artikkel 21 sier for øvrig ikke noe om teleoperatør kostnader i forbindelse med teleavlytting som skjer via norsk jordstasjon. Departementet gir uttrykk for at dette spørsmålet bør løses ved forskrift. Etter vårt skjønn er dette et svært praktisk eksempel idet Norge her har muligheter for kommunikasjonskontroll som de eller fleste andre land selv ikke besitter. Det kan være grunn til å tro at de fleste land etter hvert vil be om slik bistand, og det er vel ikke åpenbart at norsk politi skal dekke disse utgiftene. Under enhver omstendighet kan det vel ikke være politimesteren i Rogaland som får dette ansvaret.

Kripos synes disse spørsmål bør vurderes i en bredere sammenheng hvor man også vurderer om ikke en større del av kostnadene forbindet med tilrettelegging for kommunikasjonskontroll bør bæres av tilbyderne.

Med hilsen



Ketil Haukaas

Ass sjef