

26 JAN 2015

OSLO STATSADVOKATEMBETER

POSTBOKS 8021 DEP, 0030 OSLO
TELEFON 22 98 13 00 TELEFAX 22 98 13 31

Det kongelige justis- og beredskapsdepartement

Sak nr.: Dato: 20. januar 2015
Deres ref.: 14/7082-NNO Vår ref.: 15/PEV Arkiv nr.: 2014/02019 J.nr.:

Høring – forslag til endringer i politiloven og ekomloven – mobilregulerte soner mv.

Det vises til departementets høringsnotat av 4. desember 2014.

Oslo statsadvokatembeter er i det vesentlige enig i departementets vurdering i at de foreslåtte inngrep som hjemles i de foreslåtte lovbestemmelser ikke strider mot grunnloven eller internasjonale forpliktelser, herunder EMK artikkel 8. Likeledes tiltres i det vesentlige departementets vurdering av behov for lovhjemmel og de tilfeller hvor bestemmelsene skal kunne anvendes, samt varsling. Man er dessuten av den klare oppfatning at det er hensiktsmessig med en positiv lovhjemmel, og at politiets bruk av teknisk utstyr ikke kun skal forankres i nødrett. Positiv lovhjemmel antas ikke å medføre noen begrensning i politiets operative generalfullmakt etter politiloven.

Oslo statsadvokatembeters anførsler nedenfor vil hovedsaklig gjelde for det ordinære politi, men er trolig langt på vei sammenfallende for PST, som også har utvidede hjemler etter dagens lovgivning.

Det finnes ingen legaldefinisjon av begrepet kommunikasjonsanlegg, som benyttes bl.a. i strl. § 216 b. Begrepet kommunikasjonsanlegg skal imidlertid forstås på samme måte som i straffeprosessloven § 216 a, dvs. at bestemmelsen er teknologinøytral og er uavhengig av hvilke tekniske hjelpemidler som benyttes. Som eksempler på kommunikasjonsanlegg kan nevnes telefoner og datamaskiner. Telefaksmaskiner og personsøkere er eksempler på andre anlegg som omfattes. Begrepet er i stor grad sammenfallende med definisjonen av terminalutstyr i ekomloven § 1-5 nr. 12, dvs. produkt eller deler av produkt som kan nyttes til elektronisk kommunikasjon og som er beregnet for direkte eller indirekte tilknytning til tilkoblingspunktet mellom det elektroniske kommunikasjonsnett og f.eks. en mobiltelefon.

En IMSI-catcher (falsk basestasjon) kan ha flere funksjoner. Den enkleste er å overvåke hvilke simkort som er i nærheten ved å avdekke en IMSI-kode (15 siffer som er unikt for et sim-kort). Identifisering av en IMSI-kode er i beste fall kun et hjelpemiddel for om mulig på annen måte å identifisere en abonnent / registrert bruker av et sim-kort, men sier intet om hvem som er reell bruker.

En mer avansert bruk av falske basestasjoner inkluderer avlytting av samtaler, SMS og tapping av informasjon fra de tilkoblede telefonene. Mer moderne mobilnett som 3G og 4G har bedre sikkerhetsmekanismer (kryptering), men det er ganske enkelt å tvinge telefonene til å kommunisere med den falske basestasjonen ved hjelp av sterke 2G GSM-signaler. Disse er vesentlig enklere å dekode, slik at man med de riktige verktøyene likevel kan få tilgang til det meste av innhold på en telefon, og avlytte innhold i samtaler og SMS.

I tillegg kan en falsk basestasjon også benyttes til å stenge for kommunikasjon (jamming).

Departementets forslag til endringer i politi- og ekomloven gjelder for politioperative tiltak, og ikke etterforskning. Dagens regler for bruk av IMSI-catchere under etterforskning er upraktiske, og dekker ikke etterforskningens formål med å avdekke aktuelle gjerningsmenn. Det vises til den drøftelse som allerede foreligger i NOU 2009:15 kapittel 16.6 "Kommunikasjonskontroll for å avdekke identitet og oppholdssted" på side 198 flg. Etter Høyesteretts ankeutvalgs kjennelse i Rt. 2009 s. 394 er det fastslått at politiets adgang til identifikasjon av kommunikasjonsanlegg med hjemmel i strl. § 216 b, 2. ledd bokstav c) ikke samtidig medfører adgang til å identifisere bruker av anlegget, eksempelvis en mobiltelefon. Departementets forslag til ny bokstav e) i nevnte bestemmelse er senere ikke lagt frem for Stortinget. Det vises også til Ot.prp. nr. 60 (2004 - 2005) side 109, der det heter: «Slik departementet oppfatter gjeldende rett, kan politiet ikke ta i bruk GSM-identifiseringssystemer uten lovhjemmel. Selv i situasjoner hvor de aktuelle anleggenes identitet kan fanges opp uten at kommunikasjon avlyttes, innebærer bruk av slike systemer et så vidt følbart inngrep for de som berøres av undersøkelsene, at det ikke bør åpnes for bruk av slikt utstyr før Stortinget har tatt stilling til spørsmålet.»

Det antas at en IMSI-catcher faller inn under den benyttede definisjonen av kommunikasjonsanlegg, jfr. ovenfor.

IMSI-catchere benyttes blant annet av politiet i Norge og andre land. Teknologien er imidlertid ikke særlig komplisert, og relativt lett tilgjengelig (blant annet på nett) med den følge at de også kan anskaffes av kriminelle - og andre - som har et ønske om å identifisere, avlytte eller stenge kommunikasjon i mobilnettet. I den grad slik bruk avdekkes og eventuelt strafforfølges, vil straffebestemmelsene her ha lave strafferammer. Det vil være uheldig om et verktøy som IMSI-catcher med lav risiko for avdekking vil kunne benyttes av alle andre enn politiet, også av kriminelle som vil kunne benytte verktøyet opp mot lovlig kommunikasjon, herunder politiets.


I høringsbrevet legges til grunn at det å kunne identifisere et kommunikasjonsanlegg vil være et viktig politiooperativt tiltak. Det vil trolig være et enda bedre politiooperativt tiltak dersom det gis adgang til også å identifisere bruker(e) av kommunikasjonsanlegg. Departementets forslag til ny § 7 b i politiloven synes ikke å gi politiet noen større adgang til slik identifikasjon enn hva som følger av strl. § 216 b.

Departementet foreslår 2 alternative utforminger av bestemmelsen, hvor alternativ 2 stiller krav om en strafferamme på fengsel i 3 år eller mer for å iverksette slike tiltak. Etter Oslo statsadvokatembeters oppfatning vil valg av alternativ 2 kunne medføre en uheldig begrensning i politiets adgang til å avdekke og operativt kunne iverksette slike tiltak. I den senere tid har det her i Norge og andre steder, ikke minst i media, vært en diskusjon om uhjemlet avlytting / bruk av falske basestasjoner hvor det blant annet menes å ha blitt avdekket at myndighetspersoner og sentrale statsinstitusjoner sentralt i Oslo kan ha vært utsatt

for ulovlig overvåking ved hjelp av falske basestasjoner. Hvis dette er korrekt, vil det formentlig kunne rammes som overtredelse av strl. § 145, 2. ledd og / eller § 145 a, bestemmelser som begge har en strafferamme på fengsel inntil 6 måneder. Politioperative tiltak for å identifisere eller jamme slike kommunikasjonsanlegg (falske basestasjoner) vil ikke kunne gjennomføres med hjemmel i departementets forslag alternativ 2. Strl. § 216 b gir heller ikke adgang til etterforskningsmessige tiltak for slik identifikasjon for mulig overtredelse av strl. § 145 a. Under ingen omstendighet gis politiet adgang til å identifisere brukere av mulig falske basestasjoner med hjemmel i gjeldende eller forslåtte lovhjemler ved hjelp av teknisk utstyr.



Jørn Sigurd Maurud
embetsleder



Per Egil Volledal
statsadvokat