



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep.
0031 OSLO

NCIS Norway

Pr post og e-post

Deres referanse:

Vår referanse:

Dato

201401872

19. januar 2015

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I POLITILOVEN OG EKOMLOVEN – MOBILREGULERTE SONER MV.

Det vises til høringsbrev fra Justis- og beredskapsdepartementet av 4. desember 2014, vedrørende endringer i politiloven og ekomloven. Forslaget til endringer går ut på å gi politiet mulighet til å etablere mobilregulerte soner som ledd i sin operative virksomhet.

I tilknytning til etterforskning har politiet i lengre tid hatt mulighet til å etablere mobilregulerte soner. Bruksområdet for regelverket har flere ganger vært forsøkt utvidet, sist ved tilføyelsen av ekomloven § 6-2a i 2013. Tidligere utvidelser har møtt motstand i høringsrundene, og løsningen i 2013 var en harmonisering mellom regelverket i straffeprosessloven/politiloven og regelverket i ekomloven, samt en begrenset mulighet til etablering av mobiltelefonfrie soner etter søknad.

Forslagene denne gangen går etter Kripos' oppfatning lenger enn det som tidligere har vært hørt, og reiser en rekke vanskelige problemstillinger. Kripos ser at det foreligger et behov for bruk av mobilregulerte soner som eget tiltak, eller som støtte til andre politioperative tiltak, men stiller spørsmål ved om løsningen som er valgt i forslaget er heldig.

KOMMENTARER TIL FORSLAGET

Det foreslås innført en ny bestemmelse i politiloven § 7b. Slik Kripos forstår forslaget skal denne bestemmelsen regulere bruk av mobilregulerte soner i følgende tilfeller;

- I nødrettstilfeller,
- som forebyggende tiltak,
- som støtte til andre politioperative tiltak, og
- som støtte til gjennomføring av enkelte bestemte straffeprosessuelle tvangsmidler.

Kripos mener dette er prinsipielt forskjellige situasjoner, som tradisjonelt har hatt forskjellige inngangsvilkår. Det kan særskilt vises til forskjellene mellom nødrett og forebyggende tiltak. Det gir noen utfordringer når slike situasjoner er søkt omfattet av en og samme

Kripos/

lovbestemmelse. Kripos velger å kommentere de forskjellige situasjonene særskilt. Forebygging kommenteres til slutt.

Nødrett

Departementets vurdering er at politiets muligheter til inngrep bør lovreguleres fremfor å bygge på dagens ulovfestede nødrettsbegrep. Dette vil fremme klarhet og forutberegnelighet, samt gi politiet en klar hjemmel for et nødvendig virkemiddel. Kripos mener det kan stilles spørsmål ved om en lovregulering er en god løsning.

Nødrett er et innarbeidet institutt i norsk rett. Ved en kodifisering er det en risiko for at man lovfester et begrep med et annet innhold enn det som følger av tradisjonell nødrettslære. Vilkårene som stilles opp i den foreslåtte bestemmelsen fraviker fra de tradisjonelle vilkårene for nødrett. Kripos mener dette er uheldig.

I den foreslåtte bestemmelsen synes nødrett og forebygging å ha fått de samme inngangsvilkårene. I realiteten innebærer dette en utvidelse av rammene for nødrett, uten at dette er diskutert nærmere i høringsnotatet. Behandlingen av nødrett og forebygging sammen, gjør at bestemmelsen fremstår som uklar og lite presis. Høringsnotatet fremtrer heller ikke som klargjørende, men det følger av notatet at bestemmelsen også er ment å regulere situasjoner som ikke omfattes av tradisjonell nødrettslære.

Etablering av mobilregulerte soner, særlig ved bruk av identitetsfangning, kan gi politiet opplysninger av betydning for en eventuell fremtidig etterforsking. Det er ikke uvanlig at en nødrettssituasjon leder frem til en etterforsking, eller at en redningsaksjon og etterforsking innledningsvis går parallelt. Beslutninger tatt med grunnlag i nødrett er regnet som fullt ut rettmessige, og det er blant annet alminnelig antatt at opplysninger som er innsamlet etter en slik beslutning kan benyttes som bevis i en eventuell påfølgende straffesak. Dette har gode grunner for seg. Det er i høringsnotatet ikke tatt opp hvorvidt opplysninger som samles inn med hjemmel i § 7b, skal kunne benyttes som bevis i en eventuell straffesak. Slik regelen er foreslått utformet er dette et spørsmål som bør avklares i lovforarbeidene, slik at man ikke risikerer at praksis for videre bruk av opplysningene i en eventuell straffesak innskrenkes i forhold til dagens ordning.

Dersom lovgiver mener at kodifisering av nødrett er en god løsning bør man alternativt vurdere å gjøre dette i en separat bestemmelse avgrenset til det som følger av tradisjonell nødrettslære. I så fall bør det samtidig vurderes om det er hensiktsmessig å lage egne nødrettshjemler på slike relativt smale rettsområder.

Mobilregulerte soner som støtte til gjennomføring av enkelte bestemte straffeprosessuelle tvangsmidler

I bestemmelsens annet ledd er det tatt inn en hjemmel for bruk av mobilregulerte soner for gjennomføring av enkelte bestemte straffeprosessuelle tvangsmidler. Kripos ser at det foreligger et behov for dette, men stiller spørsmål ved om hjemlene ikke hører best hjemme i straffeprosessloven.

Bruk av mobilregulerte soner i forbindelse med gjennomføringen av straffeprosessuelle tvangsmidler er et inngrep som vil kunne ramme uskyldige tredjepersoner i det området tiltaket settes inn. Selv om det kan hevdes at inngrepet ikke er særlig stort, hører vurderingen av om det skal kunne benyttes best hjemme som del av forholdsmessighetsvurderingen rundt bruken av det aktuelle tvangsmiddelet. Det fremstår for Kripos som uoversiktlig å «spre» denne vurderingen over to regelsett. Kripos mener dette også kan bidra til usikkerhet hva gjelder ansvarslinjene i forhold til hva som er påtalemessige vurderinger med linjeansvar til riksadvokaten, og hva som hører i den polisiære ansvarslinje.

Kripos mener et alternativ er å flytte reguleringen til de aktuelle tvangsmiddelbestemmelsene i straffeprosessloven. Til sammenligning vises det til adgangen til å gjøre innbrudd i tilknytning til bruk av romavlytting, jf straffeprosessloven § 216m, 5. ledd. Kripos kan ikke se tungtveiende grunner til å velge en annen lovteknisk løsning her.

Mobilregulerte soner som støtte til andre politioperative tiltak

I tillegg til nødrettstilfellene og som støtte til gjennomføring av bestemte straffeprosessuelle tvangsmidler, åpnes det i forslaget for å bruke mobilregulerte soner i forbindelse med iverksetting av andre politioperative tiltak. Forslaget omfatter politioperative tiltak som iverksettes etter politiloven § 7, som iverksettes for å uskadeliggjøre eller ta farlige gjenstander i forvaring, eller som iverksettes for gjennomføring av straffeprosessuelle tvangsmidler som pågripelse og ransaking.

I langt de fleste tilfeller, også de eksempler som brukes i høringsnotatet, vil man allerede ha hjemmel i nødretten eller i straffeprosessloven til å bruke mobilregulerte soner i forbindelse med de politioperative tiltak forslaget er ment å omfatte. Særlig gjelder dette når man også ser hen til hjemlene om avvergende etterforskning, og PST's hjemler i det forebyggende sporet. Kripos ser at det kan være et «restbehov» som bør reguleres, men mener at man også her bør tilstrebe å skille mellom gjennomføring av straffeprosessuelle tvangsmidler og gjennomføring av andre politioperative tiltak.

Når det gjelder bruk av mobilregulerte soner ved gjennomføring av straffeprosessuelle tvangsmidler, kan noe av «restbehovet» dekkes inn ved at straffeprosessloven § 216b endres for å klargjøre at jamming kan benyttes i forbindelse med for eksempel pågripelser og ransaking der vilkårene ellers er tilstede. I dag inneholder ikke straffeprosessloven § 216b en generell hjemmel for bruk av mobilregulerte soner. Politiet har også i lengre tid påpekt behovet for en utvidelse av anvendelsesområdet for straffeprosessloven § 222d om avvergende etterforskning. En slik utvidelse vil også kunne dekke noe av restbehovet i disse tilfellene.

Mobilregulerte soner som støtte til politioperative tiltak som ikke har sitt utspring i straffeprosessloven, og som ikke dekkes av nødretten, bør etter vår vurdering reguleres i en lovhjemmel. Antakelig mest hensiktsmessig i en hjemmel som også omfatter tiltak i de rent forebyggende situasjoner.

Mobilregulerte soner som forebyggende tiltak

Som nevnt over ser Kripos at det kan foreligge behov for tiltak også på dette området. Opprettelsen av en mobilregulert sone representerer et inngrep ovenfor blant annet brukere av offentlig tilgjengelige kommunikasjonsnett, og kan ha en innvirkning på nødkommunikasjon som går via kommersielle nett. Inngrepet er imidlertid avgrenset i tid og rom, og vil bare i få tilfeller omfatte identitetsfangning. Tiltaket (som tvangsmiddel) er strengt regulert i politiets etterforskningsspør og i PST's forebyggendespor. Dette tilsier en klar og presis hjemmel også for eventuell bruk som forebyggende politioperativt tiltak.

I høringsnotatet er det satt opp to alternative forslag til bestemmelse, hvor det i alternativ 2 stilles krav om at metoden kun kan benyttes til å forebygge «alvorlige straffbare handlinger som etter loven kan medføre en straff av fengsel i 3 år eller mer». I valget mellom de to alternativene er det Kripos' utgangspunkt at alternativ 2, i større grad enn alternativ 1, avspeller inngrepets karakter og de krav som stilles for tilsvarende inngrep i andre situasjoner.

Vi reiser for øvrig spørsmål ved om det er riktig rent lovteknisk å innta en egen anførsel om forholdsmessighetsvurdering i forslaget til bestemmelsens 3. ledd, sett i lys av at politiloven allerede inneholder en alminnelig regel om slik vurdering i § 6, 2. ledd.

Kripos har ingen konkrete forslag til utforming av vilkårene for øvrig, men registrerer at man i Danmark har valgt en ordning med 6 års strafferamme og domstolskontroll. Spørsmålet om man også i Norge bør ha domstolskontroll av slike tiltak er i liten grad berørt i høringsnotatet. Spørsmålet er vanskelig og bør vurderes grundig av departementet før innføring av nye regler om bruk av mobilregulerte soner som et forebyggende tiltak.

Beslutningskompetanse

I forslaget legges det opp til at beslutningskompetansen legges til politimester eller visepolitimester med muligheter til delegering i særlige tilfeller.

Uavhengig av regelverkets konkrete utforming er det Kripos' vurdering at politimester/visepolitimester er et riktig beslutningsnivå for bruk av mobilregulerte soner som nødretts-, forebyggende eller rent politioperative tiltak. Et slikt nivå vil i seg selv gi en betryggende kontroll med bruken. Beslutninger etter straffeprosessloven må følge de regler som gjelder det enkelte tvangsmiddel.

Når det gjelder delegering av beslutningsmyndighet på dette området mener Kripos at det med fordel kan vises til reglene i strpl. § 216d, annet ledd.

Kontrollordning

Departementets forslag legger opp til at det ikke skal være domstolskontroll av tiltakene, men derimot en kontrollordning hvor KK-utvalget og EOS- utvalget er tiltenkt en rolle.

Det kan stilles spørsmål ved om en slik kontrollordning er nødvendig. Ettersom man har valgt å ikke foreslå domstolskontroll (som i Danmark), kan en slik utvalgskontroll fremstå som en naturlig «mellomløsning». Samtidig er det ikke slik at alle inngripende tiltak som politiet gjør fordrer en etterfølgende ekstern kontroll. Kommunikasjonskontroll som er iverksatt med hjemmel i nødrett er ikke underlagt etterfølgende domstolskontroll. All bruk av kommunikasjonskontroll i etterforskningssporet skal rapporteres til riksadvokaten uansett hvilken hjemmel som er brukt, men kommunikasjonskontroll iverksatt med hjemmel i nødrett, og som ikke går i etterforskningssporet, skal ikke rapporteres til riksadvokaten. Det kan her vises til Kommunikasjonskontrollutvalgets årsrapport fra 2009, riksadvokatens bemerkninger til denne av 7. september 2010 og til riksadvokatens brev av 1. oktober og 3. november 2009.

Dette har som konsekvens at kommunikasjonskontroll som er blitt besluttet med hjemmel i nødrett, men som ikke er gjort i etterforskningssporet, ikke er underlagt etterfølgende kontroll etter dagens system. På den annen side; dersom lovgiver velger å kodifisere en egen nødrettshjemmel for mobilregulerte soner, og denne benyttes i etterforskningssporet, så vil beslutningen trolig allerede etter dagens regelverk være underlagt etterfølgende kontroll.

Avslutningsvis kan det her nevnes at man for innhenting av trafikkdata med hjemmel i nødretten, har foreslått en rapporteringsordning til Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet (for PST) i stedet for en særskilt etterfølgende kontrollordning. Det bør vurderes hvorvidt dette er en ordning som også kan benyttes her. Det vises til Samferdselsdepartementets høring av 26. april 2013 «Høring om datalagring – forslag til regler om kostnadsfordeling, nødrettssituasjoner og taushetsbelagte data».

Dersom det skal være en egen kontrollordning er Kripos enig i at den bør tillegges KK-utvalget og EOS- utvalget.

Varsling

I Høringsnotatet er det gjort grundige vurderinger rundt varsling av Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (tidligere Post- og teletilsynet) og den enkelte rettighetshaver / teletilbyder.

Det foreligger allerede en varslingsplikt ved bruk av IMSI-catcher, jfr. ekomloven § 6-2a. Denne varslingsplikten ble presisert i retningslinjer fra Post- og teletilsynet i mai 2014.

Den foreliggende varslingsplikten er imidlertid problematisk sett i forhold til taushetsplikten i straffeprosessloven § 216i og politiloven § 17f. Av det foreliggende høringsnotatet, og i forarbeidene til ekomloven § 6-2a (Prop. 69 L (2012-2013 s. 84)) fremgår det at det ikke foreligger noen konflikt mellom ekomloven § 6-2a og straffeprosessloven § 216i, da spørsmålet løses i politiregisterloven med forskrifter. Kripos kan ikke se at dette medfører riktighet. Politiregisterloven avgrenser positivt mot taushetspliktreglene for kommunikasjonskontroll, jfr politiregisterloven § 23, siste ledd. Slik varslingsplikten er ment gjennomført etter retningslinjene fra Post- og teletilsynet, vil varsler stride mot taushetsplikten etter straffeprosessloven § 216i slik denne nå lyder.

Dette problemet vil også gjelde de foreslåtte endringene i varslingsreglene i ekomloven § 6-2a. En mulig løsning kan være at varselet som sendes gjøres noe mindre detaljert enn det som forutsettes i dagens lov og retningslinjer, og at det sammen med varselet oppgis en person i politiet som kan kontaktes ved behov. Det er imidlertid viktig at formålene bak de særskilte taushetspliktreglene for kommunikasjonskontroll hensyntas ved en eventuell lovendring.

For øvrig ser Kripos behov for en viss form for varsling til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (og tilbydere) i forbindelse med frekvensovertagelse, men er enig i de vurderinger som er gjort i høringsnotatet hva gjelder unntaksregler for varslingsplikten.

Med hilsen



Ketil Haukaas

Saksbehandler:
Padv Håvar Undeland
Tlf.: 23208583

Kopi:
Det nasjonale statsadvokatembetet



POLITIET

Politidirektoratet
Pb 8051 Dep.
0031 Oslo

Deres referanse
201404495

Vår referanse
2014/09559-2 002

Dato
12.01.2015

Uoff, jf offl. § 13. 1. ledd jf
politiloven § 24

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

1. Innledning

Det vises til høring oversendt fra Politidirektoratet 12. desember 2014, med frist for svar til 12. januar 2015.

Endringer og utvikling innenfor metodebruk er et svært viktig område for politiet. Politiet er helt avhengig av å ha gode og tilstrekkelig dekkende hjemler for å være i stand til å løse sine oppgaver – det være seg rent operativt eller etterforskningsmessig. Derfor er det beklagelig at det ved slike viktig endringer gis så kort høringsfrist.

Behovet for endringene er begrunnet ut i fra dagens kriminalitetsbilde og trusselsituasjon, sammenholdt med dagens tekniske muligheter. Politiet ser klart et behov for en utvidet tilgang til metoder, også på det operative området. Operative spesialavdelinger ved Oslo politidistrikt har gitt uttrykk for at forslaget er hensiktsmessig og vil kunne være nyttige for deres oppgaveutførelse. Seksjon for organisert kriminalitet som har ført høringsuttalelsen i pennen savner en nærmere drøftelse av grensedragningen mellom det operative politiarbeidet på den ene siden og etterforskningssporet og straffeprosessloven på den andre siden, i det foreliggende lovforslaget.

Oslo politidistrikts hørings svar gjenspeiler det ordinære politiets arbeidsoppgaver, og naturlig nok ikke PST sine.

2. Generelle kommentarer til lovforslaget

Det legges til grunn at forslaget til ny politiloven § 7b er tenkt å ha som virkeområde situasjoner som er potensielt alvorlige og hvor det haster med operativ innsats, og at dette er årsaken til at bestemmelsen er plassert i politiloven og ikke i straffeprosessloven. Endringene synes å skulle virke i situasjoner hvor metodene ellers ville blitt brukt med

Oslo politidistrikt

2 Kriminalavdelingen, besøk: Grønlandsleiret 44, 0190 OSLO
Post: Postboks 8101 Dep, 0032 OSLO
Tlf: 22 66 90 50 Faks: 22 66 87 37

Org. nr.: 961398142
Postgiro: 7694.05.08319

hjemmel i nødrett, men går også lenger idet de også omfatter *forebygging* av handlinger. Bestemmelsen får altså anvendelse også før en akutt nødsituasjon har oppstått.

Lovforslaget er, så vidt vi forstår, ment å gjelde enkelte tilfeller der hjemmel ikke finnes i straffeprosessen. Men når man leser kommentarene er det vanskelig å skille mellom hva som er lovforslagets anvendelsesområde i forhold til straffeprosesslovens allerede eksisterende anvendelsesområde.

De situasjoner hvor metoden mobilregulerte soner trengs for forebygging og stansing av ordensforstyrrelser eller straffbare forhold og som er så alvorlige at de omfattes av forslaget, antas å utgjøre et fåtall tilfeller. Dette er også lagt til grunn på side 15 i forslaget. Muligheten til å benytte mobilregulerte soner ved alvorlige hendelser vil nok i all hovedsak ha hjemmel i straffeprosessloven. Det er viktig at forslaget er tilstrekkelig klart slik at det ikke oppstår tvil om en skal bruke det ene eller det andre regelsettet. I de fleste situasjoner av den alvorlighetsgrad som nevnt i forslaget – fare for liv/helse eller tungtveiende samfunnsmessige hensyn – vil det foreligge skjellig grunn til mistanke om en alvorlig handling som uansett gir politiet mulighet til å iverksette identitetsfangning / jamming ihht straffeprosessloven.

Politiet synes ikke lovforslaget sammenholdt med kommentarene gir en tilstrekkelig klarhet i dette. Vi som har sett på forslaget (en gruppe bestående av jurister, teknisk personell med ansvar for bruk av IMSI-catcher og personer med hovedansvar for metoden etter straffeprosessloven), finner det vanskelig ut fra forslaget å tydelig se hvilke typetilfeller som ville omfattes av det ene eller det andre.

Et eksempel på en situasjon hvor det kan oppstå tvil om hvilket regelsett som vil være riktig å benytte hadde vi så sent som 8. desember 2014 ved Royal Christiania Hotell i Oslo. En mann tok en ansatt ved hotellet som gissel og truet med å drepe gisselet og (fjern)utløse en bombe på ukjent sted i Oslo dersom han ikke fikk innfridd sine krav. Politiet kom til stedet og innledet forhandlinger med gjerningsmannen.

I en slik situasjon er det relevant å vurdere både identitetsfangning for å avdekke gjerningsmannens telefonnummer, om det er flere telefoner/ flere gjerningsmenn, eller hvem gjerningsmannen er i kontakt med, for igjen å finne ut hvor disse er. Opplysningen om at det finnes en bombe på ukjent sted i Oslo gjør det nødvendig å lokalisere mulige medhjelpere raskt. Det er også aktuelt å vurdere stenging av gjerningsmannens telefon ev for å forhindre hans kontakt med andre enn politiet, slik at han ikke kan gi beskjeder til andre involverte. Jamming kunne vært også aktuelt dersom man fryktet fjernutløsning av bomben, dette kan gjelde området der gjerningsmannen befinner seg eller eventuelle områder hvor en mistenker at bomben befinner seg.

Det er ikke åpenbart hvilket hjemmelsgrunnlag som vil være riktig å benytte i en situasjon som denne. Det må antas at den nye bestemmelsen slik den er foreslått utformet kunne fått anvendelse. Slik situasjonen var, forelå det en konkret mulighet for at det kunne eksistere en bombe. Å forhindre sprengingen av en bombe, må kunne sies å være forebygging av et straffbart hold, og det er nødvendig for å beskytte liv og helse.

På den andre siden må straffeprosesslovens § 216b også kunne få anvendelse. Det foreligger uten tvil skjellig grunn til mistanke om en handling som kan medføre fengsel i 5 år, nemlig frihetsberøvelse (overtredelse av strl § 223) og det foreligger skjellig grunn til mistanke om forsøk på å detonere en bombe (overtredelse av strl 148). Dette gir grunnlag for å benytte mobilregulerte soner med hjemmel i de ordinære straffeprosessuelle regler.

Endelig nevnes at det for Oslo politidistrikt fremstår slik at lovgiver med dette forslaget forsøker å lovregulere flere ulike områder i en og samme bestemmelse, nemlig nødrett, forebygging og etterforskning, hvilket er en svært utfordrende øvelse. Resultatet kan etter vårt syn bli at man etablerer et uklart grensesnitt mellom politiloven og straffeprosessloven.

3. Det materielle innholdet i bestemmelsen i lovforslaget

Det er foreslått to alternativer til utforming av bestemmelsen, alternativ 1 og alternativ 2. Felles er at inngrepet skal være nødvendig for å ivareta liv /helse eller tungtveiende samfunnsinteresser.

Alternativ 1 omfatter det ”å forebygge og stanse alvorlige ordensforstyrrelser” – og det antas at det er på dette området bestemmelsene vil ha størst selvstendig betydning utover straffeprosessloven. Politiet mener at alternativ 1 er det som er best, og vil i det følgende kun gjennomgå dette alternativet.

I alternativ nr 1 står det at metoden kan benyttes i politiets arbeid med å:

- Forebygge og stanse alvorlige ordensforstyrrelser
- Forebygge straffbare handlinger
- Eller iverksette andre politioperative tiltak

Politiet leser det slik at ordet *forebygge* er benyttet for å skille dette fra etterforskning. Men samtidig er det angitt på side 18 i forslaget at det må foreligge en *konkret mulighet* for at en alvorlig handling skal skje. Dersom det foreligger en slik konkret mulighet for at en alvorlig hendelse skal skje, vil det normalt foreligge rimelig grunn til å etterforske med tanke på om det foreligger forsøk på en straffbarhandling. Konkrete holdepunkter for at en handling vil skje, vil ofte også være tilstrekkelig til at det foreligger skjellig grunn til å mistenke forsøk på en handling. På side 18 i forslaget uttrykkes det også at muligheten må være så konkret at det fremstår som nødvendig å ta i bruk mobilregulerte soner. Foreligger det såpass konkrete holdepunkter, vil det normalt være mer sannsynlig at handlingen vil skje enn at den ikke vil skje. Slik vi ser det er det en motstrid mellom begrepet forebygge og kravet til at det må foreligge klare holdepunkter for at en alvorlig handling vil skje.

Anvendelsesområdet for politilovens § 7 b slik den er foreslått, hvor det skal foreligge konkret mulighet for en alvorlig handling, er litt vanskelig å forstå opp mot begrepet *forebygging*. Forebygging er vanligvis arbeid i forkant av at en straffbar handling er påbegynt, helst for å hindre at den i det hele tatt blir påbegynt. Er handlingen påbegynt er man ofte over forsøkets nedre grense, og undersøkelser for å avdekke dette er etterforskning. Et annet moment som utfordrer forståelsen av begrepet forebygging i denne sammenheng, er at i politilovens § 17 d gis PST anledning til å benytte tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven, hvis det er ”grunn til å undersøke” om noen forbereder nærmere angitte handlinger. Det betyr at PST kan iverksette metodebruk i forebyggende øyemed, når det er ”grunn til å undersøke”, mens det i lovforslaget er et krav om at det skal foreligge konkret mulighet for at noe skal skje. Dette kan synes å være en utvidelse av begrepet forebygging. Slikt sett er det vanskelig å lese ut av lovforslaget hvilke typetilfeller vedr. forebygging lovgiver har ment skulle omfattes av forslaget.

Det er videre sagt lite om hva som nærmere ligger i begrepet *konkret mulighet* i tilknytning til politilovens § 7b.

Det nevnes eksempler på alvorlige handlinger hvor politiet har behov for å avverge og stanse, som trusselsituasjoner som ikke anses som terrorhandling, drap og gisselsituasjoner som ikke dekkes av dagens strpl § 222d mv. Det er åpenbart at politiet har behov for å avverge slike situasjoner. Men det er vanskelig å finne gode eksempler på at bruk av mobilregulerte soner på et så tidlig tidspunkt at straffeprosesslovens regler ikke kan anvendes, vil være egnet til å forebygge/avverge disse hendelsene. Det kan derfor spørres om hvorvidt deler av det en synes å ønske å oppnå kunne vært avhjulpet ved en kombinasjon av utvidelse av økning av strafferammer for enkelte straffbare forhold (feks økning av strafferammen for trusler opp til 5 år) slik at dagens strpl § 216 b kunne vært brukt i flere tilfeller, og /eller en utvidelse av strpl § 216 b til å omfatte flere tilfeller, og/eller en utvidelse av strpl. § 222d, mens bestemmelsen i politiloven § 7 b på den andre siden ble utformet tydeligere til kun å omfatte rene operative tiltak.

Når det gjelder å "forebygge straffbare forhold" anses bestemmelsen ikke å ha særlig stort anvendelsesområde. Som nevnt ovenfor anses det å være få tilfeller hvor det vil være aktuelt å forebygge alvorlige straffbare handlinger ved bruk av mobilregulerte soner på et så tidlig stadium at ikke straffeprosessloven kan anvendes. Strafferammebegrensingen på fengsel i 3 år som er inntatt i andre alternativ anses å ha liten hensikt ved siden av kravene om at det er nødvendig av hensyn til liv / helse eller tungtveiende samfunnsinteresser. Det anses unødvendig med et slikt krav til strafferamme, dersom handlingen kan medføre så alvorlige konsekvenser som krevd.

Når det gjelder "andre politioperative tiltak" nevnes som eksempler gjennomføring av tvangsmidler etter straffeprosessloven. Det er et behov for en slik bestemmelse, men den bør vurderes plassert i straffeprosessloven.

Når det gjelder 2. ledd er politiet langt på vei enige i det materielle innholdet, men mener at dette bør vurderes plassert i straffeprosessloven, se merknader nedenfor.

Vi anser at det er riktig at de nevnte tiltakene i annet ledd ikke knyttes opp mot de strenge vilkårene om at det er nødvendig av hensyn til liv, helse osv. Dette vil sette for snevre rammer, og i de tilfellene det er snakk om gjennomføring av romavlytting eller hemmelig ransaking vil det alltid være snakk om alvorlig kriminalitet, og metoden vil være vurdert som av vesentlig betydning.

Mobilregulerte soner kan besluttes for et "begrenset tidsrom". Dette anses dekkende i forhold til behovet som normalt vil gjelde i en akutt fase, og dermed begrenses til den perioden behovet varer. På den annen side savner vi en drøftelse av hvor langt et begrenset tidsrom kan være, da det er snakk om potensielt inngripende tiltak.

Når det gjelder beslutningskompetansen er Oslo politidistrikt enig i at politimester er et hensiktsmessig nivå. Politioperative vurderinger bør ikke prøves for retten. Det vises for eksempel til nevnte eksempel om jamming langs reiserute for særlig trusselutsatte personer. Dette skiller seg vesentlig fra tvangsmidler etter straffeprosessloven ved at det kun dreier seg inngrep av begrenset varighet. Vi er imidlertid usikre på om forslaget kun omfatter denne typen operative tiltak. Det er foreslått å delegere beslutningskompetansen til operativ leder. Vi er usikre på dette. Det vil ikke ta mye tid å få en muntlig beslutning fra politimester. Dette er uansett ikke tiltak som kan iverksettes på sekundet, idet det trengs utstyr og personell på plass. Ved å delegere kompetansen på for mange kan det bli en sprikende praksis og ulik forståelse av regelverket. En bedre og mer kjent løsning vil i tilfelle være å delegere til operasjonsleder. Det kan også anføres at som i andre tilfeller ved bruk av tvangsmidler etter straffepressloven, kan det være fordel sett hen til objektivitet og

rettsikkerhet, at beslutningen fattes av en annen enn den som både kan være sentral i innhenting av informasjon og gjennomføringen av tiltaket.

At beslutningen nedtegnes anses som en selvfølgelighet. Notoritet er svært viktig.

Politiet har ingen kommentar til at beslutningen ihht politiloven § 7 b undergis samme kontroll som kommunikasjonskontroll, men anser det som positivt at det finnes en objektiv kontrollenhet.

4. Forholdsmessighet

Uansett anses den nye foreslåtte bestemmelsen å få anvendelse i svært få tilfeller. Men når den først får anvendelse, vil det være i meget alvorlige situasjoner. I forhold til hvor inngripende politilovens § 7 banses å være for samfunnet for øvrig, er det viktig å påpeke at bestemmelsen trolig vil bli brukt svært sjelden, og bruken vil i svært liten grad påvirke andre. Basert på medias dekning av lovforslaget kan man imidlertid få et helt annet inntrykk, idet forslaget omtales som økt grad av overvåking og lignende. Identitetsfangning, som anses å være det som vil bli oftest brukt, påvirker eller berører ikke andres mobilbruk på noen merkbar måte. Det eneste er at politiet vil kunne se hvilke telefoner som er aktive i det begrensede området i et aktuelt, begrenset tidsrom. Inngrepet overfor andre borgere anses derfor som så lite at det ikke på noen måte kan anses uforholdsmessig sett hen til den alvorlige hendelsen som gir grunnlag for bruken. Jamming, som må antas å ville bli brukt sjeldnere, vil kunne ramme andres mobilbruk, herunder tjenester som benytter mobilsamband. Men dette er snakk om svært få tilfeller og i et meget begrenset tidsrom og på et begrenset område. Sett hen til de strenge vilkårene som er foreslått for å iverksette jamming, mener politiet at dette ikke vil være uforholdsmessig. Det påpekes at en ev jamming ikke vil påvirke fasttelefon eller fastnett. Dette innebærer at kontakt med omverdenen – i for eksempel et nødtilfelle - ikke er umulig, selv om det er vanskeliggjort. Sjansen for at det skal oppstå et nødtilfelle på et avgrenset sted og i et avrenset område som er alvorligere enn det politiet faktisk forsøker å stanse eller forhindre er svært liten, og kan ikke anses som noen tung innvending.

Noe misbruksfare anses ikke å foreligge. Dette er meget ressurskrevende tiltak, som krever spesielt utstyr og eget personell, og er derfor ikke noe som vil bli iverksatt med mindre det finnes absolutt nødvendig ut i fra situasjonen.

5. Plassering av reglene – politiloven eller straffeprosessloven

Det er bedt spesielt om høringsinstansenes syn på plassering av bestemmelsene. Som allerede nevnt innledningsvis er det viktig at anvendelsesområdet for bruk av mobilregulerte soner i operativ sammenheng etter politiloven – og anvendelsesområdet for mobilregulerte soner etter straffeprosessloven er tydelig. Vi synes ikke lovforslaget er tydelig på dette punktet. Det er hensiktsmessig og systematisk riktig at hjemmelsgrunnlaget for operative tiltak knyttet til forebygging og stansing plasseres i politiloven. Vi er enige i at hjemmelen her plasseres i politiloven § 7b.

Når det gjelder bruk av mobilregulerte soner som et hjelpemiddel til gjennomføring av tiltak etter straffeprosessloven – typisk ved pågrepelse og ransaking, hemmelig ransaking, romavlytting og teknisk sporing – kan dette stille seg annerledes. Slike tiltak er hjemlet i straffeprosessloven og er tvangsmidler som benyttes som et ledd i etterforskning. I lovforslaget er reglene vedr dette delt – slik at pågrepelse og ransaking omfattes av begrepet "andre politioperative tiltak" i 1. ledd og dermed er det et krav om at det er

nødvendig for å ivareta liv/helse osv. Mens gjennomføring av hemmelig ransaking, romavlytting og teknisk sporing er regulert i 2. ledd, og omfattes ikke av kravet om at det er nødvendig for å beskytte liv og helse. En slik differensiering kan være naturlig i de sistnevnte metoder alltid vil gjelde mer alvorlige saker jfr kravene til strafferamme i de aktuelle bestemmelsene. Vi vil likevel påpeke at pågrepelse og ransaking kan skje i mindre alvorlige saker også.

Uansett bør det vurderes om hjemler til å benytte mobilregulerte soner i tilknytning til gjennomføringen bør finnes i straffeprosessloven. I de tilfeller hvor politiet kan gjøre innbrudd for å gjennomføre en metode, eks. installere utstyr for romavlytting, er dette regulert i straffeprosessloven. Dette kan til en viss grad sammenliknes med at også mobilregulerte soner kan besluttes benyttet til gjennomføring av tvangsmidler / metoder.

På den annen side kan det også argumenteres for at regler om den operative gjennomføringen ikke nødvendigvis behøver å finnes i straffeprosessen. Det kan anføres at når politiet har fått en beslutning om å benytte et tvangsmiddel eller en metode, er det en politifaglig vurdering å beslutte hva som er nødvendig for gjennomføringen. Dette kan tale for at reglene plasseres i politiloven, i tilknytning til politiloven § 7.

Totalt sett mener vi likevel at det vil være ryddigere å plassere hjemmelen i straffeprosessen. Ved beslutning om bruk av ev mobilregulerte soner skal det foretas en forholdsmessighetsvurdering. Denne må nødvendigvis innebære en helhetsvurdering av inngrepets omfang sett opp i mot straffesaken, herunder sakens alvor, hvilken metode det er snakk om å benytte og dennes betydning for saken. Også i forhold til å finne frem i regelverket vil det være naturlig å samle reglene i straffeprosessloven.

Vi har ingen sterke meninger om hvordan den nærmere utformingen av bestemmelsen i straffeprosessloven bør være. Enten som en egen bestemmelse hvor det fremgår at når det foreligger beslutning fra kompetent myndighet (beslutning fra jurist/politimester eller kjennelse fra retten alt ettersom hva som kreves i hvert enkelt tilfelle) om bruk av et tvangsmiddel eller en metode, kan politimester beslutte bruk av mobilregulerte soner når dette anses nødvendig for gjennomføringen og for øvrig anses forholdsmessig. Det kan her legges inn differensiering i forhold til at kravene kan være høyere ved pågrepelse og ransaking enn ved gjennomføring av hemmelig ransaking, romavlytting eller teknisk sporing. Et annet alternativ er at det knyttes betingelser til hver enkelt hjemmel for tvangsmidlene/metodene. En samlebestemmelse anses imidlertid som enklere.

6. Annet – bruk av innhentet materiale som bevis i forbindelse med etterforskning og iretteføring av straffesak

Formålet etter den foreslåtte § 7 b synes å være å forhindre alvorlige hendelser å inntre. Dersom dette likevel ikke lykkes, og politiet ikke klarer å forebygge eller stanse handlingen, og handlingen / hendelsen inntreffer med den følge at dette får store eller alvorlige konsekvenser, vil det normalt bli iverksatt en etterforskning. Også dersom man klarer å stoppe et forsøk og hindre at det skjer alvorlig skade, vil det likevel normalt utgjøre et forsøk på en straffbar handling, og være gjenstand for etterforskning i etterkant.

Eksempler er som også nevnt i forslaget for eksempel gisselsituasjoner og bombetrusler. Uavhengig av om man operativt klarer å løse situasjonen uten skade, vil det bli iverksatt en etterforskning mot gjerningspersonene.

Da reises for det første spørsmålet om beslutningen er en del av sakens dokumenter, og det reiser videre spørsmål om informasjonen innhentet ved identitetsfangingen er en del av sakens dokumenter. Dette vil igjen innebære dokumentinnsyn. Politiet legger til grunn at både beslutningen og alt innhentet materiale vil bli en del av sakens dokumenter.

Jamming vil ikke gi noen bevis. Men bruk av IMSI-catcher vil medføre at politiet sitter på informasjon i form av trafikkdata over mobiltrafikken i området for det aktuelle tidspunktet. Dette kan være viktige bevis.

Det er vår oppfatning at dette da må anses å være lovlig innhentet informasjon når det er innhentet med hjemmel i politiloven § 7b og dette må kunne brukes som bevis i den senere etterforskningen. Det vises til prinsippet om fri bevisførsel. Det samme er antatt å være situasjonen ved bevis innhentet med hjemmel i nødrett (jfr. NOU 1997, Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet, side 78-79, punkt 4.2.6.4), og at reglene om overskuddsinformasjon er gitt anvendelse ved bruk av metoder i avvergende øyemed. Dette åpner for at informasjon innhentet i avvergende øyemed kan brukes som bevis på samme måte som annen overskuddsinformasjon jfr. strpl. § 222d. Dette må også gjelde for informasjon som er innhentet ved identitetsfanging etter politiloven § 7 b, både 1. og 2. ledd.

Spørsmål knyttet til bruk av innhentet informasjon kan også oppstå dersom det i det aktuelle området og tidsrom hvor politiet har gjennomført identitetsfanging med hjemmel i politilovens § 7 b er begått annen kriminalitet. Kan den innhentede informasjonen da benyttes som bevis? Spørsmål om bruk av overskuddsinformasjon kan også oppstå dersom telefonnumre som senere viser seg å være involvert i annen kriminalitet viser seg å inngå i det innhentede materialet.

Vi mener at dette bør fremkomme klart enten av forarbeider eller i lovteksten, slik at man unngår tvil om bruk av informasjonen i etterkant.

7. Varsling – ekomloven § 6-2a

Normalt kan en varsling om tid, sted og frekvensområde for bruk av en mobilregulert sone gis når tiltaket er avsluttet. De unntak fra varsling som er forelått anses å oppfylle de behov som måtte oppstå for ev å unnlate varsling i særlige tilfeller.

8. Konklusjon

Oslo politidistrikt er positive til en utvidelse av området for bruk av mobilregulerte soner knyttet til operativt arbeid. Vi mener imidlertid at det foreliggende forslaget er uklart når det kommer til grensedragningen mellom nødrett, forebygging og etterforskning.

Med vennlig hilsen

Gro Smogeli
visepolitimester

Saksbehandler:
Line Presthus/Nina
Bakken / RB



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 Oslo
June.Bellika@politiet.no

NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE

Deres referanse:

Vår referanse:
2014/01504-2 008

Sted, Dato
Oslo, 17.01.2015

HØRINGSINNSPILL - FORSLAG TIL ENDRING I POLITILOVEN OG EKOMLOVEN - MOBILREGULERTE SONER MV.

Det vises til e-post fra POD 14. januar d.å vedrørende hørings sak fra Justis- og beredskapsdepartementet om forslag til endring politiloven og ekomloven.

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer sammen med Samferdselsdepartementet et forslag som innebærer at det åpnes for at politiet i sin operative virksomhet skal kunne etablere mobilregulerte soner og foreta andre inngrep i frekvenser tildelt andre som operative tiltak i visse situasjoner som i dag ikke er lovregulert. I tillegg foreslås det endringer i ekomloven som innebærer at politiet i samråd med Post- og teletilsynet (PT) i særlig tilfeller kan beslutte at Post- og teletilsynet ikke skal varsle ekomtilbyderne om politiets bruk av metodene. Det påpekes i høringsnotatet at bakgrunnen for forslaget er at politiet har behov for ytterligere virkemidler. Samtidig er elektronisk kommunikasjon samfunnskritisk infrastruktur, og det er viktig for samfunnet at stabiliteten i offentlig kommunikasjon ivaretas slik at denne i minst mulig grad avbrytes eller forstyrres.

Justisdepartementet har utformet to alternative forslag til ny bestemmelse § 7 B i politiloven som gjelder hvilke situasjoner som begrunner etablering av mobilregulerte soner og jamming, og departementet ber om høringsinstansenes syn på forslagene. Politihøgskolens vurdering av disse følger nedenfor.

Den nye bestemmelsen gir politiet hjemmel til å etablere mobilregulerte soner og til å benytte jamming på andre frekvenser enn frekvenser som brukes til offentlig mobilkommunikasjon, dersom dette er nødvendig for å beskytte liv og helse. Politihøgskolen vil påpeke at forskjellene mellom de to alternativene er at *alvorlige ordensforstyrrelser* bare er nevnt i alternativ 1, og at forebygging av straffbare forhold i alternativ 2 er begrenset til forhold som etter loven kan medføre straff av fengsel i 3 år eller mer. I høringsnotatet bes det om tilbakemelding på om denne forslåtte terskelen er formålstjenlig. Politihøgskolen er av den oppfatning at gitt de aktuelle inngrepsmåtenes alvor tatt i betraktning, kan det være grunn til å lovfeste treårsgrensen. Samtidig synes det å være god grunn til at også *alvorlige ordensforstyrrelser* bør være uttrykkelig nevnt i lovteksten. Trolig vil denne inngrepssituasjonen også kunne fanges opp av iverksette andre politioperative tiltak, som inngår i begge alternativene, men det beste vil være om ordensforstyrrelsene er uttrykkelig nevnt. På denne bakgrunn vil Politihøgskolen foreslå en kombinasjon av alternativ 1 og 2 slik

POLITIHØGSKOLEN

Pb.5027 Majorstuen, 0301 Oslo
Slømdalsveien 5
Tlf: 23 19 99 00 /Faks: 23 19 99 01
Org. nr: 974 761 017 / Giro: 7694.05.08335
www.phs.no / postmottak@phs.no

Avdeling Bodo
Pb. 6004, 8002 Bodo
Universitetsalleen 1
Tlf: 23 19 99 00
Faks: 75 58 80 30

**Utdannings senter
Kongsvinger**
Pb. 100, 2201 Kongsvinger
Motjensvegen
Tlf: 23 19 99 00
Faks: 62 82 59 50

**Justissektorens kurs- og
øvings senter Avdeling Stavern**
Pb. 204, 3291 Stavern
Fredriksvern Verft
Tlf: 23 19 99 00
Faks: 33 20 61 00

at lovbestemmelsens ordlyd blir som følger:

«Når det er nødvendig for å beskytte liv eller helse eller tungtveiende samfunnsmessige hensyn tilsier det, kan politiet, i arbeidet med å forebygge alvorlige ordensforstyrrelser, forebygge straffbare forhold som etter loven kan medføre straff av fengsel i 3 år eller mer, eller iverksette andre politioperative tiltak, [...]».

Forslag til lovbestemmelse benytter uttrykket «straffbare forhold», selv om det under høringsnotatet punkt 4.1.2 Nærmere om hvilke situasjoner politiet kan gripe inn i kommunikasjon, fremgår at det ikke skal gjelde noe krav om at subjektive vilkår for straffbarhet skal være oppfylt. Politihøgskolen spør om det ikke kan være mer hensiktsmessig at lovteksten retter seg mot «lovbrudd». I politiloven § 7 første ledd nr. 3 brukes dette uttrykket nettopp for å få frem at inngrep kan benyttes uavhengig av (den potensielle) gjerningspersonens subjektive forhold. For så vidt gjelder de straffbare forhold (eventuelt lovbruddene) lovutkastet retter seg mot det å *forebygge* disse. I politiloven § 7 første ledd nr. 3 brukes uttrykket *avverge* lovbrudd, ikke *forebygge*. Man har fra lovgivers side tenkt seg at det å *avverge* skal være noe annet enn å *forebygge*, og forskjellen skal bestå i at *avverge* indikerer at lovbruddet må være nærmere forestående i tid enn ved forebygging jf. Ot.prp. nr. 22 (1994-1995) Om lov om politiet (politiloven) (side 61). Tankegangen etter § 7 første ledd er altså at politiet forebygger ordensforstyrrelser, men avverger lovbrudd.

I denne sammenheng vises det også til NOU 2004:6 Mellom effektivitet og personvern Politimetoder i et forebyggende øyemed, punkt 3.1.1 Forebygge, avverge, stanse og avdekke, hvor det fremgår at både forebyggende og avvergende tiltak i tid ligger forut for utførelsen av den straffbare handling, men at avverging ligger nærmere utførelsen enn det forebygging gjør. Under samme punkt er det anført: «Lengst i tid fra gjerningstidspunktet er politiets *forebyggende* virksomhet. Også når politiet griper inn *avvergende* kommer tiltakene forut for gjerningstidspunktet, men de kommer umiddelbart før handlingen ellers ville ha blitt begått». Samtidig har vel et skille mellom forebygging og avverging i realiteten neppe stor betydning. Ved *avverging* av lovbrudd kreves at hendelsen er *nært forestående*, mens det ved *forebygging* av fremtidige ordensforstyrrelser gjelder et krav om at «forstyrrelsene skal ikke ligge langt frem i tid» jf. Ot.prp. nr. 22 (1994-1995) (ibid). Spørsmålet om noe er *nært forestående* og spørsmålet om en fryktet hendelse ligger *langt frem i tid* eller ikke, vil være relativt, og variere med den fryktede situasjonens alvor, og faren for at den kommer ut av kontroll dersom det ikke gripes inn på et gitt tidspunkt. Jo mer alvorlig og farlig den fryktede hendelsen er, jo større vil behovet være for å gripe inn mot den på et tidlig stadium, og dette vil gjelde på samme måte, enten det er snakk om å forebygge ordensforstyrrelse eller å avverge lovbrudd. Grensen mellom avverging og forebygging er således vag og flytende.

Dette til tross, synes det ved utformingen av en ny § 7 b å være grunn til å forholde seg eksplisitt til det skille mellom forebygging og avverging som gjeldende § 7 og forarbeidene denne bygger på. Politihøgskolen kan ikke se at det i høringsnotatet er kommentert om man for eksempel tenker at «forebygge straffbare handlinger» i § 7 b som en utvidelse av adgangen til å gripe inn mot lovbrudd, hva gjelder nærhet i tid, sammenlignet med det som ligger i *avverge lovbrudd* i § 7 første ledd nr. 3. Er meningen at tidligste inngrepstidspunkt etter § 7 b skal være det samme som etter § 7 første ledd nr. 3, bør det skje en tilpasning av terminologien i § 7 b.

Politihøgskolen vil i tillegg stille spørsmål ved om det er tilsiktet at *stansing* av straffbare forhold ikke er tatt med i lovteksten. Vil det ikke også kunne være relevant å bruke de tiltak lovforslaget handler om for å stanse en pågående straffbar handling, dvs. å bruke dem også

etter at forsøkets nedre grense er overtrådt?

Vi registrerer at straffeprosessuell bruk av de aktuelle tiltakene også er foreslått regulert i politiloven. Dette finner vi etter omstendighetene ikke grunn til å reise innvendinger mot. Noe annet ville kreve en dobbeltregulering som synes lite hensiktsmessig. Det handler her om operative tiltak i forbindelse med gjennomføring av tvangsmiddelbruk, og på dette området er skillet mellom straffeprosessuelle tiltak og polititiltak av annen art ikke skarpt.

Politihøgskolen har også noen kommentarer til utformingen av lovforslaget sett i forhold til eksisterende hjemmel for identitetsfangning i straffeprosessloven § 216b annet ledd bokstav c. Denne bestemmelsen gjelder for etterforskning av straffbare handlinger, PSTs bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed og avvergende metodebruk, jf. henvisninger i politiloven § 17d, jf. strpl. § 222d. Høringsnotatet foreslår at metoden som sådan også skal kunne brukes for politioperative formål.

Høringsnotatets alternativ 1 og alternativ 2, begge bokstav a, gir adgang til å «etablere mobilregulerte soner, jf. ekomloven § 1-5 nr. 19, for et begrenset tidsrom». I følge den nevnte bestemmelsen i ekomloven omfatter mobilregulert sone *identitetsfangning* i tillegg til jamming. Videre følger det av samme bestemmelse nr. 20, at identitetsfangning gjelder «elektronisk identitet til terminalutstyr» (terminalutstyr betyr det samme som kommunikasjonsanlegg, f.eks. mobiltelefon, jf. høringsnotatet pkt. 4.1.3 siste avsnitt).

Under høringsnotatets punkt 4.1.2.1 annet avsnitt, fremgår det at identitetsfangning vil kunne avklare «om det i området er kommunikasjonsanlegg som politiet kan knytte til personer de har spesiell oppmerksomhet mot». Den korresponderende bestemmelsen i straffeprosessloven § 216b annet ledd bokstav c, gir ikke adgang til å bruke identitetsfangning for å lokalisere en mobiltelefon med tanke på å avdekke identiteten til personen som bærer telefonen på seg. Som kjent er identifikasjon av mobiltelefon (og andre kommunikasjonsanlegg) innen en bestemt sone ensbetydende med at mobiltelefonen lokaliseres til den bestemte sonen. Dersom politiet på forhånd vet at en mobiltelefon brukes i kriminell virksomhet, kan falsk basestasjon brukes for å få bekreftet at mobiltelefonen er i området, for så å kunne avdekke identiteten til mistenkte. Bruk av identitetsfangning for dette formål ligger utenfor det som strpl. § 216b annet ledd bokstav c gir hjemmel for. Det ble konstatert i Rt. 2009 s. 394 (K-2008-1). Høyesterett avviste uttrykkelig muligheten for utvidende fortolkning siden «kravet til klar lovhjemmel må stå sterkt på dette område – både ut fra det generelle legalitetsprinsippet i norsk rett og ut fra lovkravet i EMKs artikkel 8.

Teksten under punkt 4.1.2.1 nevnt i avsnittet overfor kan forstås slik at man tenker seg bruk av identitetsfangning også med sikte på å avdekke identiteten til personer som politiet har spesiell oppmerksomhet rettet mot. Det kan med andre ord leses slik at dersom politiet vet at en risikoperson finnes, uten å vite hvem vedkommende er, kan vedkommendes identitet avdekkes dersom personen bærer på seg en for politiet kjent mobiltelefon, som identifiseres (lokaliseres) med den falske basestasjonen. Dette synes å være en naturlig bruk av identitetsfangning. Informasjon om sonen som mobilt kommunikasjonsutstyr befinner seg i sier nødvendigvis noe om lokalisering, i tillegg til at identiteten til mobiltelefonen avdekkes eller bekreftes. I Rt. 2009 side 394 ble det da også gitt uttrykk for at lovgiver nok hadde tillatt slik bruk av identitetsfangning, dersom man hadde tenkt på det. Tilsvarende forslag om endring ble fremsatt av Metodekontrollutvalget i NOU 2009:15 Skjult informasjon – åpen kontroll – Metodekontrollutvalgets evaluering av lovgivningen om politiets bruk av skjulte tvangsmidler og behandling av informasjon i straffesaker, kapittel 16.6 Kommunikasjonskontroll for å

avdekke identitet eller oppholdssted.

Av denne grunn bør den endelige lovteksten presiseres ytterligere. Det bør fremgå at identitetsfangning kan brukes både overfor kommunikasjonsanlegg som er ukjent for politiet, og overfor kommunikasjonsanlegg som alt er kjent, men som søkes lokalisert i sonen. Denne presiseringen gjelder uavhengig av hvilket alternativ som eventuelt fremmes til vedtakelse. For å unngå forskjell i rekkevidden av metodebruk som bygger på strpl. § 216b annet ledd bokstav c og henvisninger til denne, og de foreslåtte politioperative metoder, bør også ordlyden i den straffeprosessuelle bestemmelsen endres slik at den kommer på linje med ordlyden i bestemmelser fremsatt i medhold av dette notatet. Dette til tross for at det griper inn i det pågående arbeidet til straffeprosesslovutvalget.

Når det gjelder spørsmålet om vektingen av hensynet til effektivitet, personvern og rettssikkerhet, synes dette ivaretatt ved at beslutningskompetansen er lagt til øverste nivå i politietdistriktene/særorgan, og ved at kontrollfunksjonen ivaretas av tilsynsorganene.

Avslutningsvis vil Politihøgskolen nevne at de færreste tjenestemenn som er i arbeid i dag, er utdannet innen utnyttelse av teknologi for å sikre og utnytte databevis og ta i bruk metoder for jamming, identifisering av kommunikasjonsanlegg mv. Det siste høringsforslaget om mobilregulert sone, føyer seg inn i rekken av initiativ for å utvikle politiets metodebruk i takt med teknologiutviklingen. En konsekvens av dette er at politiet generelt bør heve kompetansen innenfor dette området. Dette har et viktig personvernrettslig aspekt, fordi kompetanse (både teori om lovens rammer og ferdighet til å bruke utstyret) er nødvendig for å utnytte metoden i medhold av loven, med godt skjønn og uten å få med unødig overskuddsinformasjon, som griper inn i personvernet til uskyldige individer.

Politihøgskolen vil i denne sammenheng vise til vår høringsuttalelse datert 3. desember 2014 til Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet ifm. at utkast til utkast til Nasjonal strategi for å bekjempe IKT-kriminalitet ble sendt på intern høring. Utkastet til strategi foreslår blant annet en strategisk satsing på utvikling av politiets kompetanse innenfor området IKT-kriminalitet. Politihøgskolen har gjennom endringene i Bachelorutdanningen fra 2014 gjort sikring og bruk av elektroniske spor obligatorisk. Tilbudet imidlertid tilpasset en generalistutdanning og det må derfor stilles realistiske forventninger til kompetansen tilegnet gjennom utdanningen på dette området.

Med hilsen

Nina Skarpenes
rektor

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandlere:

Steinar Fredriksen Telefon: 23 19 98 01

Inger Marie Sunde Telefon: 23 19 97 61

Jorunn Lindholt Telefon: 23 19 95 54