



Politidirektoratet
Postboks 8051 Dep
0031 OSLO

NATIONAL POLICE IMMIGRATION SERVICE
- NORWAY

Deres referanse:
201604823-2 008

Vår referanse:
201700090-5 008

Sted, Dato
Oslo, 03.05.2017

FORELEGGELSE HØRING - NOU 2016:24 NY STRAFFEPROSESSLOV

INNLEDNING

Det vises til Politidirektoratets (POD) brev av 12.01.2017 til underliggende enheter hvor det bes om uttalelse til høring i forbindelse med NOU 2016:24 – Ny straffeprosesslov.

Politiets utlendingsenhet (PU) anser ny straffeprosesslov som et viktig rettslig rammeverk for vår virksomhet.

For det første innehar en stor andel av PUs ansatte politimyndighet, og driver en utstrakt publikumsrettet virksomhet. For det andre forvalter PU en rekke tvangsmidler i medhold av utlendingsloven (utl), jf. utl. §§ 103 – 106, hvor det gjennomgående henvises til straffeprosessloven. Ved PUs anvendelse av tvangsmidler har således straffeprosessloven en direkte relevans som rettslig grunnlag. Videre er det straffeprosessloven som danner det rettslige grunnlaget for prosessregler i forbindelse med rettens kjennelser og beslutninger, som blir avsagt etter begjæring fra PU.

I herværende brev omtales gjeldende straffeprosesslov som "straffeprosessloven", mens utvalgets forslag til ny straffeprosesslov omtales som "forslaget".

FORHOLDET MELLOM STRAFFEPROSESSLOVEN OG UTLENDINGSLOVEN

Som nevnt innledningsvis gjelder enkelte av straffeprosesslovens regler om tvangsmidler tilsvarende ved bruk av tvangsmidler etter utlendingsloven, etter henvisningsbestemmelser i utlendingsloven – blant annet någjeldende utlendingslov §§ 103 fjerde ledd, 104 sjette ledd annet punktum, 105 annet ledd siste punktum og 106 tredje ledd siste punktum. I tillegg er det etter fast og langvarig praksis straffeprosesslovens regler som gjelder ved blant annet anke over kjennelser og andre prosessuelle spørsmål, ved rettens behandling av begjæring om tvangsmidler etter utlendingsloven.

Til orientering er det i Prop. 126 L (2016-2017) foreslått en rekke endringer til ovennevnte, men etter det PU forstår vil det fremdeles være aktuelt med henvisninger til straffeprosessloven i utlendingsloven.

Politiets utlendingsenhet

Politiets utlendingsenhet
Post: Postboks 8102 Dep, 0032 Oslo
Besøk: Økernveien 11-13

Tlf: 22 34 24 00
Faks: 22 35 37 00
E-post:
politiets.utlendingsenhet@politiet.no

Org. nr.: 986 210 504 mva
Giro:
www.politi.no

Straffeprosesslovens relevans i denne sammenheng, bør etter PUs oppfatning også indikeres i straffeprosessloven. I forslaget er det ikke tatt høyde for ovennevnte. Etter det PU kan se, er arten av sammenhengen mellom utlendingsloven og straffeprosessloven ved henvisning unik, noe som bør gjenspeiles i forslaget § 1-1 – lovens virkeområde. Sistnevnte kan tilsi at det bør angis konkret i forslaget til § 1-1 at straffeprosessloven også gjelder ved anvendelse av tvangsmidler etter utlendingsloven, så langt det passer. Ett alternativ i denne sammenheng kan være en generell bestemmelse om at loven også kommer til anvendelse "når det er bestemt i lov".

Et siktemål bør uansett være å markere i en innledende bestemmelse at straffeprosessloven får anvendelse, også ved andre rettslige spørsmål enn lovens primærformål.

OM KAPITTEL 14 – ETTERFORSKNING OG TVANGSTILTAK

I det følgende vil en knytte noen kommentarer til enkelte av hjemlene i forslaget.

14.3.6 Tvangshjemmel for biometrisk autentisering

PU er positive til at det i forslaget § 14-6 annet ledd foreslås en hjemmel for å kunne pålegge noen å medvirke til biometrisk autentisering. Særlig aktuelt vil dette være ved undersøkelse av telefoner, hvor stadig flere telefoner benytter fingeravtrykk, retinascaner e.l. for opplåsing.

Dette vil være svært ressursbesparende, hensett de midler som i dag benyttes for å sende inn telefoner til bl.a. Kripos for undersøkelse. Videre vil det bidra til å kunne senke saksbehandlingstiden i krevende id-saker.

Forslaget § 14-1 begrenser imidlertid benyttelsen av § 14-6 til forhold hvor det foreligger skjellig grunn til mistanke om at det er begått en straffbar handling, med mindre annet er bestemt. Slikt unntak foreligger ikke, hvilket avskjærer direkte anvendelse for PU i de fleste saker etter utlendingsloven.

PU er av den oppfatning at en god løsning på dette vil være å innta egne bestemmelser i utlendingsloven, evt. henvisninger til straffeprosessloven, som hjemler bruk av biometrisk autentisering i utlendingssakene. Dette må være avklart før ny straffeprosesslov trer i kraft.

14.4.2.2 Kausjon

Utvalget viser til at det de senere år har vært en økning i andelen utlendinger blant de varetektsfengslede og – nært knyttet til dette – en økning i unndragelsesfare som fengslingsgrunnlag. Det antas at fengslinger etter utlendingsloven ikke er inntatt i denne vurderingen, men en gjør uansett oppmerksom på at det i Prop 126 L er vurdert å ikke videreføre henvisningene til § 189 og § 190 i straffeprosessloven, vedrørende sikkerhetsstillelse.

14.10.03 Spaning

Politimetodeutvalgets forslag til definisjon av spaning i NOU 2004:6 synes å kun gjelde situasjoner hvor det foreligger "mistanke om eller forberedelse til straffbart forhold". I

utkastet til ny straffeprosesslov § 21-1 og § 21-4 er imidlertid spaning og infiltrasjon unntatt fra mistankekravet i utkastets § 14-1 første ledd.

I PUs arbeid, særlig med identifiseringsarbeid og uttransport, er spaning en svært sentral metode og det er således viktig for PU at lovgiver ikke avgrenser bruken av spaning til kun å gjelde etterforskning av straffesaker.

Spaning benyttes blant annet forut for uttransport av en utlending som har plikt til å forlate riket, for å undersøke om vedkommende faktisk oppholder seg på oppgitt adresse. Metoden benyttes også i saker hvor PU mistenker at vedkommende vil forsøke å forlate riket før klagefristen på et avslag om opphold i riket utløper, eller for å undersøke adresser hvor det er mistanke om at utlendinger med ulovlig opphold i riket oppholder seg.

I arbeidet med identifisering av utlendinger uten gyldig reisebevis eller andre id-dokumenter som kan verifisere utlendingens identitet, benyttes også spaning som metode for å avdekke blant annet omgangskrets/miljø, oppholds og- eller oppbevaringssteder, eller andre forhold som kan bidra til å avklare vedkommendes identitet.

Dette medfører blant annet at en får et bedre grunnlag for å vurdere hvor vidt pågrepelse og evt. internering ved politiets utlendingsinternat på Trandum er nødvendig.

Når myndigheten til å beslutte spaning etter forslaget § 21-6 tilligger påtalemyndigheten, jf. § 2-1, med videre henvisning til §§2-4 til 2-6, synes dette imidlertid å avskjære muligheten for å benytte spaning som metode i utlendingssakene. PU vil i disse tilfellene være avhengig av bistand fra politidistriktene for å kunne benytte en metode som i stor grad er avgjørende for identitetsavklaring og uttransport i et stort antall saker.

PU er av den oppfatning at en god løsning på dette vil være å innta egne bestemmelser i utlendingsloven, evt. henvisninger til straffeprosessloven, som hjemler bruk av spaning i utlendingssakene. Dette må være avklart før ny straffeprosesslov trer i kraft.

14.10.06 Infiltrasjon

En viser til kommentarene ovenfor vedrørende spaning, da de samme problemstillingene vedrørende beslutningsmyndighet vil gjøre seg gjeldende.

Også hva gjelder bruk av infiltrasjon som metode i utlendingssaker, er PU er av den oppfatning at en god løsning på dette vil være å innta egne bestemmelser i utlendingsloven, evt. henvisninger til straffeprosessloven. Dette må være avklart før ny straffeprosesslov trer i kraft.

OM REGULERING AV PÅTALEKOMPETANSE OG PÅTALEMYNDIGHETENS ORGANISERING

I forslaget §§ 2-1, jf. 2-4 – 2-6 har utvalget foreslått en materielt sett lik lovfesting av hvem som innehar påtalemyndighet som i straffeprosessloven § 55, med unntak av pkt. 4 i bestemmelsen, jf. også utredningen pkt. 8.2. Det synes som at utvalget i begrenset grad har vurdert de prinsipielle sidene ved en slik lovfesting, utover at det fremgår under siste avsnitt i pkt. 8.2.3.2 ved vurdering av å fjerne reservasjonen i straffeprosessloven § 55 første ledd nr. 3;

"Det er viktig at det er klarhet utad om hvem som tilhører påtalemyndigheten i politiet, og dette bør derfor ikke bero på underliggende stillingsinstrukser som i praksis er lite tilgjengelig for omverdenen"

Erfaring viser at det fra tid til annen oppstår spørsmål om å tildele (begrenset) påtalemyndighet også til andre organisatoriske enheter, både internt i politiet, og til eksterne enheter.

Ett eksempel vedrørende tildeling av påtalemyndighet til nye interne enheter i politiet ved endring av straffeprosessloven § 55, er arbeidet som ledet til tildeling av påtalekompetanse til (Nye) Kripos ved endringslov til straffeprosessloven § 55 av 10. juni 2005 nr. 48. Ett annet eksempel - som ikke ledet til lovendring, er arbeidet til Riksadvokaten og Politidirektoratets arbeidsgruppe for utredning av spørsmålet om tildeling av påtalemyndighet til PU, på bakgrunn av Justis- og beredskapsdepartementets brev av 12. januar 2015. Ett eksempel på tildeling av begrenset påtalemyndighet, uten at det ble ansett å være behov for lovendring, er tildeling av begrenset påtalemyndighet til politijurister ved ATK-senteret og UPs hovedkontor ved Riksadvokatens brev til Sjef for Utrykningspolitiet av 7. desember 2016.

Med hensyn til tildeling av begrenset påtalemyndighet til enheter utenfor politiet, vises det særlig til Kriminalomsorgens någjeldende kompetanse til å begjære fullbyrdelse av subsidær fengselsstraff mv, som også er omtalt i utvalgets utredning pkt. 8.2.5. Utvalget tilkjenner prinsipielle innvendinger mot slike ordninger, men konkluderer med ordningen er forsvarlig.

Andre eksempler på utredning av spørsmålet om å tildele begrenset påtalekompetanse til eksterne enheter utenfor politiet, er utredning om Tolletaten bør gis etterforsknings- og/eller påtalekompetanse av 18. mars 2016, fra utvalget ledet av statsadvokat Kristian Jarland etter mandat fra Justis- og beredskapsdepartementet og Finansdepartementet av 22. januar 2016.

Ovennevnte eksempler tilsier at det foreligger behov for en fleksibel rettslig regulering av hvem som innehar påtalemyndighet, uten at det skal være nødvendig med lovendring for tildeling av påtalemyndighet. Særlig gjelder dette for interne enheter i politiet, hvoretter PUs oppfatning er at det ikke foreligger like sterke mothensyn. Blant annet gjør ikke hensynet til klarhet utad seg like sterkt gjeldende for interne enheter. Uansett bør spørsmålet undergis en bredere prinsipiell vurdering, enn det utvalget har foretatt.

Med hilsen

Jan Olav Frantvoid
politiinspektør

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.

Saksbehandlere:

Joo Arne Maana
politiadvokat

Jan-Fredrik Senum
politiadvokat