



Politiets sikkerhetstjeneste
Den sentrale enhet

Postboks 4773 Nydalen,
0421 OSLO
post@pst.politiet.no
Tlf.nr. 23 30 50 00
Faksnr. 23 30 51 20
Besøksadresse:
Nydalen allé 35, Oslo

Kontaktperson:

Deres ref.:
Vår ref.: 201000481-4 008
Dato: 19. mai 2010

Justisdepartementet
Lovavdelingen
Pb 8051 Dep
0031 OSLO

Høring - NOU 2009:15 Skjult informasjon - åpen kontroll

Det vises til høringsbrev av 15.12.2009.

Politiets sikkerhetstjeneste (PST) har gjennomgått NOU 2009:19 Skjult informasjon – åpen kontroll, og vil i det følgende kommentere rapportens enkelte forslag.

Innledningsvis vil vi peke på at det er vanskelig ut fra utvalgets utredning å se den samlede konsekvens forslagene vil ha for PST. Materialet er omfattende og til dels fragmentert. Gjennomgangen er videre i hovedsak basert på en teoretisk gjennomgang av reglene og er, slik vi ser det, i mindre grad en evaluering av den faktiske metodebruk slik det var forutsatt bli i Ot prp nr 60 s 14. Dette er uheldig og gjør at materialet er utilstrekkelig for fullt ut å kunne konkludere i høringsfasen.

På denne bakgrunn finner vi det hensiktsmessig å knytte våre kommentarer til rapportens enkelte kapitler, men tar forbehold om å komme tilbake med ytterligere kommentarer senere til en eventuell proposisjon.

Kap 13 Grunnlovens § 102

Et flertall i utvalget foreslår at det ikke lenger skal være adgang til romavlytting i privat bolig i forebyggende øyemed da dette vil være i strid med Grunnlovens § 102. Det foreslås videre en generell innstramming for bruk av tvangsmidler som ledd i etterforskning i avvergende øyemed gjennom et krav til et innledende straffbart forhold som kan medføre fengselsstraff. Et mindretall i utvalget foreslår å videreføre dagens ordning med bruk av romavlytting som tvangsmiddel i forebyggende øyemed.

PST legger til grunn at Stortinget ved behandlingen av endringen av politiloven § 17d og straffeprosessloven § 222d i 2005, foretok en grundig vurdering av alle spørsmål knyttet til endringene. PST finner det vanskelig å foreta en ny vurdering nå kun basert på en ny teoretisk gjennomgang av det samme kildemateriale lovgiver den gang hadde tilgang til. Vi finner i tillegg at grunnlovsmessigheten av eksisterende lovgivning vanskelig kan være gjenstand for en alminnelig høring.

Vi finner det derfor riktig å overlate vurderingen av dette spørsmålet til departementets lovavdeling, eventuelt avgjørelse av Høyesterett.

Kap 14 Materielle fellesspørsmål

Strafferammen som avgrensningskriterium for bruk av skjulte tvangsmidler

I spørsmålet om strafferammen som avgrensningskriterium for bruk av skjulte tvangsmidler forslår utvalget en videreføring av dagens rettsstilstand likevel slik at den enkelte tvangsmiddelbestemmelse suppleres med en liste over de straffebud som uavhengig av strafferamme skal gi tilgang på skjulte tvangsmidler. Sistnevnte begrunnes ut fra at for enkelte straffebud med lav strafferamme så vil skjulte tvangsmidler være et av få innhentingsiltak som kan forventes å belyse saken. Dette dreier seg for eksempel om kriminalitet begått av profesjonelle kriminelle miljøer, grenseoverskridende kriminalitet, miljøer med streng indre justis osv.

Utvalgets forslag har som utgangspunkt ikke konsekvenser for PSTs etterforskning. De fleste av de straffebud som fanges av PSTs mandat har en strafferamme på 10 år eller mer, og de fleste straffebud som er relevante for PST som har en lavere strafferamme synes å være oppregnet i de enkelte tvangsmiddelbestemmelser. I forslaget til straffeprosessloven §202b (beslutning om teknisk peil) synes likevel ikke straffeloven § 104a oppregnet, hvilket antas å bero på en inkurie.

Det er PSTs vurdering at straffeloven § 147c (strafferamme på 6 år) bør utløse tvangsmiddelbruk på linje med PSTs øvrige straffebud. Etterforskning av saker hvor oppfordring, rekruttering og opplæring til terrorhandling er tema, vil være vanskelig uten å ha anledning til bruk av tvangsmidler. Det er PSTs vurdering at utvalgets begrunnelse for hvorfor noen straffebud med strafferamme mindre enn 10 år kvalifiserer for tvangsmiddelbruk også gjelder for straffeloven § 147c. Det vises til at de miljøer hvor rekruttering og opplæring til terrorhandlinger foregår er lukkede miljøer

PST registrerer at utvalget ikke fremmer forslag som har konsekvenser for hvilke straffebud som skal kunne utløse tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed. Dette innebærer at det ikke er fremmet forslag om en utviding av tvangsmiddelbruken for PST utover de straffebud som i dag allerede er omtalt i politiloven § 17d. Det er PSTs vurdering at utvalget i større grad burde vurdert og evaluert om ikke også andre straffebud enn de som i dag er oppregnet i politiloven § 17d burde kunne kvalifisere for tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed.

PST er av den oppfatning at de straffebud som kvalifiserer til tvangsmiddelbruk i avvergende øyemed etter straffeprosessloven § 222 d andre ledd også burde kvalifisert til tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed. På denne måten ville for eksempel forbudet mot spredning av plutonium (straffeloven § 152a) og forbudet mot å skaffe eller inneha bakteriologiske eller andre biologiske substanser (straffeloven 153a) kunne forebygges gjennom bruk av tvangsmidler og ikke bare avverges etter at det straffbare forhold har materialisert seg. Tilsvarende ville brudd på eksportkontrollloven kunne forebygges gjennom bruk av tvangsmidler.

Kap 15 Prosessuelle fellesspørsmål

Hastekompetansen

I spørsmålet om politiets hastekompetanse foreslår utvalget å videreføre dagens ordning. Utvalget har vurdert om ordningen burde utvides til også å gjelde for tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed, men ser ikke at behovet er tilstrekkelig dokumentert.

PST er av en annen oppfatning enn utvalget i dette spørsmålet og mener at behovet for bruk av hastekompetanse gjør seg gjeldende ved tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed. I dag er bruk av hastekompetanse i forebyggende øyemed begrenset til forebygging av trusler mot myndighetspersoner. Det er PSTs vurdering at de samme gode grunner som at hastekompetanse skal kunne benyttes ved forebygging av trusler mot myndighetspersoner gjør seg tilsvarende gjeldende ved forebygging av terrorhandlinger.

Oppnevning av offentlig advokat

Utvalget foreslår at det skal oppnevnes offentlig advokat for all skjult tvangsmiddelbruk. Utvalget foreslår at den samme oppnevnte advokat skal representere mistenkte gjennom all tvangsmiddelbruk. Videre foreslår utvalget at advokaten automatisk skal ha tilgang til alle sakens dokumenter og ikke bare de som er nødvendig for å ta stilling til den konkrete tvangsmiddelbruken. I tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed er likevel denne retten til dokumenter begrenset til de dokumenter som rent faktisk legges fram for retten.

Utvalget foreslår i det vesentlige en videreføring av de prinsipper som gjelder for oppnevning og bruk av offentlig advokat i saker om skjulte tvangsmidler. Utvalget foreslår likevel noen viktige presiseringer som i det alt vesentlige innebærer en styrking av kontradiksjonen. PST deler utvalgets syn i disse spørsmål.

Muntlige forhandlinger

Utvalget foreslår en hovedregel om muntlige forhandlinger ved all skjult tvangsmiddelbruk med mindre retten finner det klart at slik behandling ikke er nødvendig for sakens opplysning.

Til dette punkt vil PST peke på at det i dag eksisterer gode rutiner for samhandlingen med retten og at det skrives utfyllende anmodninger og begjæringer. Utvalgets forslag om at det som hovedregel skal være muntlig forhandling om all skjult tvangsmiddelbruk, vil for PST innebære en vesentlig endring idet all kommunikasjon med retten i dag er skriftlig. For PST er det likevel viktig at grunnlaget for tvangsmiddelbruk til enhver tid blir så godt opplyst for retten som mulig. Om dette best skjer gjennom muntlige forhandlinger, skriftlige forhandlinger eller kombinasjoner av muntlighet og skriftlighet, er det ikke enkelt å gi noe klart svar på. Slik PST ser det bør hovedregelen likevel være at det som utgangspunkt er skriftlige forhandlinger, men slik at retten og oppnevnt advokat med bakgrunn i det skriftlige materialet i tillegg kan be om muntlige forhandlinger.

Utsatt underretning

Utvalgets forslag innebærer at det ikke lenger skal være anledning til unnlatt underretning, men kun utsatt underretning. For PST er det riktignok slik at den utsatte underretningen på vilkår kan skje over noe tid. Helt konkret innebærer utvalgets forslag at det for tvangsmiddelbruk i forebyggende øyemed kan gis utsatt underretning seks måneder om gangen såfremt underretning vil være til vesentlig skade for PST, og ett år om gangen hvis fornyet prøving etter seks måneder vil

være uten betydning. For etterforskingssaker etter straffeloven kap 8 og 9 foreslår utvalget en regel om utsatt underretning seks måneder om gangen, såfremt underretning vil være til vesentlige skade for etterforskningen i saken eller annen verserende sak om en lovovertrødelse der det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig.

Utvalget forslag om ikke å videreføre unnlatt underretning er hovedsakelig begrunnet i forståelsen av internasjonale konvensjoner.

Utvalgets forslag vil få store konsekvenser for PST. Forslaget rokker ved en helt avgjørende premiss for en sikkerhetstjeneste – muligheten til å bevare taushet om hvem virksomheten rettes mot. Det er PSTs vurdering at underretning alltid vil kunne være til vesentlig skade for PST, og det er derfor avgjørende at tvangsmiddelbruk i regi av PST også i fremtiden skal kunne forbli skjult.

Det synes videre noe usikkert hvilke generelle rettsetninger som kan utledes fra de konkrete og situasjonsbetingende avgjørelser som utvalget har redegjort for fra den europeiske menneskerettighetsdomstol. En ren språklig forståelse av de sitater som er hentet fra EMD-avgjørelsene, synes ikke å gå lenger enn til å si at den som er utsatt for tvangsmiddelbruk i ettertid *burde* bli gjort kjent med tvangsmiddelbruken.

På denne bakgrunn vil PST fremheve viktigheten av en ordning med unnlatt underretning må kunne videreføres såfremt dette, slik som i dag, balanseres av virkemidler som sikrer rettsikkerheten for den som er utsatt for tvangsmiddelbruken. Ikke bare er den som utsettes for tvangsmiddelbruk i dag representert gjennom en egen advokat i forhold til om vilkårene for tvangsmiddelbruken er tilstede. I tillegg etterkontrollerer EOS-utvalget at vilkårene for tvangsmiddelbruken rent faktisk etterfølges og at opplysninger fra tvangsmiddelbruken brukes etter forutsetningene.

Kap 16 Kommunikasjonskontroll

Utvalget har vurdert om kommunikasjonskontroll skal kunne benyttes på andre straffbare handlinger enn de som i dag følger av 10 eller 5-års kravet, eller som allerede er særskilt nevnt i straffeprosessloven § 216a og b. Utvalget foreslår at kommunikasjonskontroll skal kunne benyttes ved menneskesmugling (utlendingsloven § 47 fjerde ledd), men ikke ved simpel menneskehandel, hallikvirksomhet, forberedelse til seksuelle overgrep mot barn eller forbund om ran.

Videre har utvalget vurdert om kommunikasjonskontroll skal kunne knyttes til person og ikke til bestemte telefoner, og foreslår å videreføre dagens ordning med kommunikasjonskontroll knyttet til bestemte telefoner. Utvalget viser til at hensynet til rettslig kontroll må veie tyngre enn de ressursmessige hensynene.

Det foreslås dessuten at det åpnes for kontroll av kommunikasjonsanlegg for å avdekke identiteten til personen (mistenkte) som bruker et bestemt anlegg.

PST har ingen særskilte merknader til utvalget forslag, men vil understreke at spørsmålet om hvor stort behovet vil være for å knytte kommunikasjonskontroll til personer, er nært knyttet sammen med hvorvidt påtalemyndigheten gis hastekompetanse i disse sakene.

Når det gjelder utvalgets forslag om bruk av kommunikasjonskontroll for å avdekke identitet eller oppholdssted støtter PST dette. På linje med det ordinære politi vil også PST ha behov for å kunne bruke kommunikasjonskontroll for å avdekket identitet eller oppholdssted.

Kap 17 Romavlytting

Adgang til å anvende romavlytting er hjemlet i straffeprosessloven § 216m. Adgangen er negativt avgrenset slik at den gjelder alle former for hemmelig avlytting som involverer bruk av tekniske hjelpemidler, som ikke er kommunikasjonsavlytting etter straffeprosessloven § 216a tredje ledd. Bestemmelsen opererer ikke med noe generelt strafferammekrav, men gir adgang til romavlytting på begrensede områder ved etterforskning av noen få alvorlige forbrytelser herunder terrorhandlinger etter straffeloven § 147a, samt ved etterforskning av organiserte kriminelle grupper etter straffeloven § 60a mm. Angivelsen av konkrete straffebud samt koblingen til straffeloven § 60a innebærer en vesentlig begrensning i anvendelsen av metoden. I tillegg til krav om skjellig grunn til mistanke er det også et vesentlighetskrav i bestemmelsen.

Utvalget finner at regelverket har vært praktisert for lite og i for kort tid til at reglene kan underlegges en reell evaluering. Videre har utvalget heller ikke fått innsyn i saksdokumenter etter straffeprosessloven. § 216i, noe som ville være avgjørende for evalueringen. Utvalget foreslår av den grunn at evalueringen foretas på et senere tidspunkt med krav om fullt innsyn i saksdokumentene.

Når det gjelder romavlytting i avvergende (straffeprosessloven. 222d) og forebyggende (politiloven 17d) spor har dette vært underlagt særlig behandling i forhold til Grunnloven § 102. PST viser til den endrede praktisering som ble iverksatt da spørsmålet ble reist, og har for øvrig ingen merknader, ut over våre kommentarer til kap 13.

Kap 18 Teknisk sporing

Utvalget konkluderer med at dagens regelverk som er hjemlet i straffeprosessloven § 202b (teknisk peileutstyr kan plasseres på kjøretøy, gods eller andre gjenstander) og straffeprosessloven § 202c (teknisk peileutstyr kan plasseres på klær, veske, annen håndbagasje eller gjenstander den mistenkte bærer på eller med seg) bør videreføres, men at det allerede nå bør innføres en adgang til å benytte metoden også i saker om ulovlig våpenomsetning. Ikrafttredelsen av ny straffelov (2005) vil innebære en slik endring, men utvalget er av den oppfatning at dette ikke er tilstrekkelig.

PST finner at en slik endring er helt nødvendig og må igangsettes snarest mulig.

Kap 19 Utleveringspålegg, ransaking, beslag, postbeslag og postkontroll

Utvalget foreslår ingen direkte endring i rettsreglene hva gjelder utleveringspålegg, ransaking eller beslag, men har noen forslag til endringer i forholdet mellom bestemmelsene og da spesielt knyttet til postbeslag og postkontroll. Utvalget har her vurdert om det er behov for de særlige reglene om postbeslag i straffeprosessloven §§211 og 212, og hvorvidt opphevelse av lov om postkontroll bør tre i kraft umiddelbart.

På grunn av endringer i reglene om utleveringspålegg, ransaking og beslag, spesielt reglene om utsatt underretning, er utvalget av den oppfatning at reglene i straffeprosessloven §§ 211 og 212

langt på vei er overlappende og av den grunn overflødige. Bestemmelsene er også dårlig tilpasset dagens samfunn da de fleste postbeslag i dag gjelder e-post.

Utvalget foreslår at opphevelsen av lov om postkontroll bør tre i kraft umiddelbart. PSTs behov dekkes i hovedsak gjennom reglene om utleveringspålegg, postbeslag og utleveringspålegg fremover i tid, og PST bruker i dag ikke bestemmelsene om postkontroll i saker om rikets sikkerhet.

En konsekvens av forslagene om opphevelse av straffeprosessloven §§ 211 og 212 samt loven om postbeslag, er at PSTs adgang til å bruke tvangsmidler innsnevres noe. Av den grunn foreslår utvalget at det i straffeprosessloven § 210b åpnes for at PST i forebyggende øyemed kan anvende utleveringspålegg fremover i tid.

PST støtter utvalgets forslag. Særlig ser vi forslaget om at det i straffeprosessloven § 210b åpnes for at PST i forebyggende øyemed kan anvende utleveringspålegg fremover i tid, som positivt. En slik adgang vil bidra til viktig informasjon i forebyggende saker og forslaget fremstår som både nødvendig og nyttig.

Kap 20 Innhenting av trafikkdata

Utvalget foreslår å endre regelverket om politiets tilgang til trafikkdata slik at rettsikkerhetskonsynene blir bedre ivaretatt og regelverket fremstår som mer ensartet. Utvalget går derfor inn for at all utlevering av trafikkdata kun kan skje etter beslutning fra retten i medhold av straffeprosessloven § 210a slik at utleveringspålegget gis med utsatt underretning. Utvalget foreslår at dette gjøres ved å unnta trafikkdata fra teletilbyders taushetsplikt etter ekomloven § 2-9 dersom det foreligger et utleveringspålegg.

Denne endringen medfører ingen endring i politiets mulighet til å pålegge teletilbydere taushetsplikt etter straffeprosessloven § 61c siste ledd, hvor overtredelse av slikt pålegg straffes etter straffeloven § 121. Det er imidlertid i dag ikke samme mulighet for politiet å pålegge teletilbyderne taushetsplikt om skjult tvangsmiddelbruk etter politiloven da politiloven § 17f ikke har samme henvisning til straffeloven § 121. Etter utvalgets oppfatning bør brudd på taushetsplikten etter § 17f få samme konsekvens som ved brudd på taushetsplikt pålagt av politiet for øvrig og foreslår derfor at det tas inn en henvisning til straffelovens § 121 i politiloven § 17f.

PST støtter begge forslagene fra utvalget. Domstolskontrollen ved innhenting av trafikkdata vil bidra til bedre rettsikkerhet og mer ensartet praksis ved innhenting av trafikkdata. Videre er PST glad for at det foreslås at det gis mulighet til å pålegge teletilbydere taushet om opplysninger fremkommet ved skjult tvangsmiddelbruk, da behovet for taushet i disse sakene er stor.

Kap 21 Skjult fjernsynsovervåkning mot eller på privat sted

Straffeprosessloven. § 202a gir politiet hjemmel til å iverksette skjult fjernsynsovervåkning på offentlig sted under særlige vilkår. Bestemmelsen gir ikke adgang til avlytting eller opptak av lyd verken samtidig med eller uavhengig av fjernsynsovervåkningen. Bestemmelsen åpner ikke for fjernsynsovervåkning utenfor offentlig sted slik som privat bolig og annet privat sted.

Utvalget har vurdert hvorvidt politiet bør ha slik anledning til å fjernsynsovervåke privat sted. Utvalget finner at det bør være adgang til skjult fjernsynsovervåkning fra et offentlig sted mot et

privat sted etter straffeprosessloven § 202a. Dette begrunnes bl a med at når politiet har adgang til å observere et slikt sted ved bruk av spaning er det gode grunner til at de også bør kunne fjernsynsovervåke samme sted.

Når det gjelder skjult fjernsynsovervåkning i privat bolig mener utvalget at dette ikke bør tillates.

Utvalget finner imidlertid at det er gode grunner for at politiet i viss tilfeller bør gis adgang til å fjernsynsovervåke enkelte andre private steder enn bolig, som for eksempel en privat bakgård eller portrom. Det kan vise seg i visse tilfeller at fjernsynsovervåkning kan bidra til at bruken av andre tvangsmidler blir mer målrettet og mindre inngripende overfor de som rammes. Et eksempel er bruken av fjernsynsovervåkning kombinert med romavlytting. Her vil politiet kunne målrette avlyttingen ved å skru av og på avlyttingsutstyret ettersom mistenkte er tilstede eller ikke. På den måten vil tredjepersoners personvernsinteresser ivaretaes bedre og det vil også være i tråd med hensynet bak straffeprosessloven § 216m fjerde ledd. Utvalget legger til grunn at fjernsynsovervåkning på slike private steder kun bør skje på strenge vilkår og etter tillatelse fra retten.

PST har erfaring med at det er et klart behov for de foreslåtte endringer og tiltrer utvalgets vurderinger. Hensynene bak forslaget om innføring av skjult fjernsynsovervåkning gjør seg gjeldende også når politiet avverger eller forebygger alvorlige straffbare handlinger. Dette er svært positivt.

Kap 22 Særlig om tvangsmiddelbruk i avvergende og forebyggende øyemed

Utvalget foreslår en klargjøring av de alminnelige vilkårene for tvangsmiddelbruk etter straffeprosessloven § 222d gjennom at det stilles strengere krav til det innledende straffbare forhold som skal begrunne etterforskning med bruk av tvangsmidler for å avverge alvorlig kriminalitet. Det vises til utvalgets forslag om at tvangsmiddelbruk i avvergende øyemed forutsetter *"at det som ledd i forberedelsen allerede er begått en straffbar handling som kan medføre fengselsstraff."* Utvalgets forslag på dette punkt er i hovedsak i overensstemmelse med den praksis som over tid har vært fulgt i PST og således har vi isolert sett ikke innvendinger til forslaget.

Utvalget foreslår videre at straffebud som kriminaliserer forberedelseshandlinger ikke alene skal kunne begrunne tvangsmiddelbruk i avvergende øyemed og foreslår for PSTs vedkommende at blant annet straffeloven §§ 147a tredje ledd og 159 fjernes fra listen i straffeprosessloven § 222d andre ledd (feilaktig omtalt som tredje ledd). PST deler ikke utvalgets syn på dette punkt. PST kan vanskelig se at vi ikke i fremtiden fortsatt skal ha anledning til for eksempel å avverge forbund om terror gjennom bruk av etterforskning med avvergetvangsmidler såfremt vilkårene for øvrig er oppfylt.

Når det gjelder utvalgets forslag til endringer i tredje ledd i straffeprosessloven § 222d fremgår ikke straffeloven § 147a av opplistingen over de straffebud kvalifiserer for bruk av romavlytting. PST kan ikke se at en slik endring er behandlet av utvalget og antar derfor at det er en inkurie at straffeloven § 147a ikke er opplistet.

Kap 23 Dataavlesing

Utvalget legger til grunn at kommunikasjonskontroll, (hemmelig) ransaking og beslag er effektive og viktige verktøy for politiet i arbeidet med å avdekke alvorlig kriminalitet. Videre slår utvalget

fast at økt bevissthet rundt bruken av kryptering og annen beskyttelse (eks passord), og økt tilgjengelighet av krypteringsprogrammer har redusert politiets utbytte av metodene. Hovedutfordringene - kryptering og annen beskyttelse – ved gjennomføringen av dagens metoder, vil kunne møtes mer effektivt dersom politiet gis adgang til dataavlesing.

Utvalget vurderer at det ikke er tilstrekkelig dokumentert et behov for å innføre dataavlesing som nytt selvstendig tvangsmiddel. Det er etter utvalgets syn gode argumenter for å at dataavlesing innføres som en nødvendig teknologisk tilpasning for å kunne opprettholde effektiviteten av allerede eksisterende metoder. Det er videre nødvendig å målrette bruken slik at den treffer behovet, men heller ikke mer. På denne bakgrunn foreslås det et nytt fjerde ledd i straffeprosessloven § 216a i forhold til å regulere *gjennomføringsmåten* av kommunikasjonsavlytting, og en tilføyelse i straffeprosessloven § 200a første ledd, i forhold til å regulere *gjennomføringsmåten* av hemmelig ransaking og beslag. Innholdsmessig fremstår dette slik at retten kan gi politiet tillatelse til å foreta innbrudd i et datasystem for å kunne gjennomføre (a) kommunikasjonsavlyttingen (dersom denne er vanskeliggjort på grunn av teknologiske eller andre innretninger), eller (b) hemmelig ransaking.

Utvalget slår fast at de ikke finner at det foreligger tilstrekkelig tungtveiende grunner til å tillate gjentatt eller fortløpende hemmelig ransaking. Det poengteres imidlertid at det i utgangspunktet ikke er noe i veien for at politiet i dag begjærer hemmelig ransaking flere ganger i løpet av en periode.

Dataavlesing som beskrevet foreslås også å gjelde som forebyggende metode. Med henvisning til flertallets vurderinger i pkt. 13.3 om Grunnloven § 102, foreslås det likevel den begrensning at det i forebyggende øyemed ikke kan fortas innbrudd i noens private bolig for å plassere utstyr, for eksempel hardware, som er nødvendig for å gjennomføre innbrudd i et datasystem.

Forslaget innebærer i realiteten kun en mulighet til å utnytte de allerede etablerte metoder, men som på grunn av den teknologiske utviklingen og økt sikkerhetsbevissthet over tid er blitt uthulet.

PST finner at forslaget om endring i reglene om dataavlesing som beskrevet er nødvendig og nyttig.

Vi finner det imidlertid nødvendig at også dataavlesing som selvstendig metode for å gjennomføre kommunikasjonskontroll, innføres. Vi viser i den forbindelse til vårt brev til Riksadvokaten, sendt Metodekontrollutvalget til orientering, av 19. desember 2008 vedrørende dette.

Som poengtert i vårt brev er det vanskelig å se noen prinsipielle motforestillinger mot selve informasjonstilgangen dataavlesing som selvstendig metode kan medføre. Politiet har allerede hjemler til inngripende tvangsmidler med virkning fremover i tid. Ved tilgang på informasjon gjennom dataavlesning kan politiet i et idealtilfelle, gjennom spisset og effektiv informasjonsinnhenting, på kortere tid og ved mindre integritetskrenkelser settes i stand til bedre å bekjempe de alvorligste straffbare handlingene.

Dataavlesing fremstår som den sentrale metode for å gjennomføre kommunikasjonskontroll i fremtiden. Det eneste som kan avgi en helhetlig bilde av kommunikasjonen osv. mellom de kriminelle er i brukergrensesnittet mellom maskin og bruker, dvs. mellom apparatet og objektet.

Dataavlesning som selvstendig metode synes per nå å representere den eneste tekniske muligheten for å gjennomføre slik avlytting/avlesing. Gjennom dataavlesning kan objektets produksjon av viktige dokumenter, herunder krypterte filer, avdekkes. Dette kan gjelde dokumenter som kanskje ikke finnes på det tidspunktet en ransaking av pc-en finner sted, og som kanskje aldri blir sendt elektronisk og derfor heller ikke vil bli fanget opp i forbindelse med en kommunikasjonskontroll. En eventuelt gjentatt ransaking av samme objekt – kanskje flere ganger – gir ingen garanti for at slike dokumenter avdekkes. Eneste mulighet for å gi politiet tilgang til slik informasjon er derfor gjennom dataavlesing.

Kap 24 Oppbevaring og sletting

Utvalget finner at det er behov for en fullstendig revisjon av bestemmelsen i straffeprosessloven § 216g om sletting av informasjon innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler.

Utvalget finner at materiale som er fremlagt for retten vil inngå i sakens dokumenter, og bør oppbevares sammen med disse. Utvalget legger også til grunn at de skjulte tvangsmidlenes inngripende karakter tilsier at materialet bør slettes så snart som mulig. Etter utvalgets mening vil skjæringspunktet være når det foreligger en rettskraftig dom. Der det foreligger vitnefritak eller vitneforbud bør det fortsatt gjelde en særbestemmelse om umiddelbar sletting.

Utvalget foreslår på denne bakgrunn en endring av straffeprosessloven § 216g. Denne vil gjelde materiale innhentet ved kommunikasjonsavlytting, annen kontroll av kommunikasjonsanlegg og romavlytting. Utvalget foreslår at bestemmelsen skal gjelde tilsvarende ved fjernsynsovervåkning og teknisk sporing.

PST har ingen merknader til utvalgets forslag.

Kap 25 Overskuddsinformasjon

Overskuddsinformasjon er opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler, som har relevans for andre straffbare forhold enn det tvangsmiddelbruken var rettet mot, eller som ikke har relevans for straffbare forhold. Adgangen til å bruke overskuddsinformasjon som bevis er i dag regulert i straffeprosessloven § 216i første ledd bokstav b, som angir at opplysningene fra kommunikasjonskontroll bare kan brukes som bevis for et straffbart forhold som kan begrunne den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra. Regelen gjelder tilsvarende for romavlytting, jf straffeprosessloven § 216m siste ledd.

Utvalget er kommet til at dagens generelle begrensning til saker som i seg selv kunne begrunnet den aktuelle tvangsmiddelbruken, bør oppheves slik at opplysningene også kan brukes som bevis for andre straffbare forhold enn det som begrunnet kommunikasjonskontrollen. Det skal fremdeles være en snever unntakshjemmel der ”særlige forhold” tilsier at opplysningene ikke skal kunne benyttes.

PST støtter utvalgets forslag.

Kap 26 Innsyn i straffesaksdokumenter

Utgangspunktet i dagens rettstilstand er at det foreligger rett til dokumentinnsyn for mistenkte/siktede og hans forsvarer, og at unntak fra dette må begrunnes. ”Sakens dokumenter” (opplysninger) angir rammen for hva man skal ha innsyn i. Innholder i begrepet ”sakens

dokumenter” har gjennom rettspraksis utviklet og forandret seg mye de senere årene, og er nå et spørsmål om saklig tilknytning til saken. Påtalemyndigheten har vært gitt en viss adgang til å utøve skjønn ved tolkningen av hva som ligger i saklig tilknytning.

Utvalget foreslår å videreføre hovedregelen om at mistenkte og hans forsvarer har rett til innsyn i ”sakens dokumenter”. Videre legger utvalget til grunn at dokumentbegrepet bør omfatte alle opplysninger som er fremkommet eller innhentet i løpet av etterforskningen av de handlinger mistanken eller tiltalen gjelder, uavhengig om de er til mistenktes gunst eller ugunst. Alle unntak fra dette bør fremgå av loven.

Utvalget foreslår videre at påtalemyndighetens skjønnsmessige adgang til å holde opplysninger innhentet i saken utenfor sakens dokumenter, fjernes. Utvalget anerkjenner at politiet kan ha behov for å kunne unnta opplysninger fra innsyn. Utvalgets forslag til slike unntak tar i hovedsak sikte på å verne politiets interne saksforberedelse og dets metoder, og å beskytte identiteten til politiets kilder og informanter.

Dokumentinnsyn er et utfordrende felt hvor mange, tunge hensyn kan stå mot hverandre. Eksempel på dette er hensynet til siktedes rettssikkerhet og kontradiksjonsprinsippet på den ene side, opp mot mulighet til oppklaring av saken, hensynet til tredjepersoner og fremtidig bruk av politiets etterforskningsmetoder generelt.

Utvalgets intensjon er å skape et klarere regelverk. PST finner ikke at dette blir resultatet dersom utvalget får gjennomslag for sine forslag. PST følger utvalgets vurderinger i forhold til den siktedes rettssikkerhet og kontradiksjonsprinsippet, men finner at utvalget ikke i tilstrekkelig grad har tatt inn i vurderingen politiets behov for å drive skjult etterforskning, og det behov som foreligger for å beskytte grunnlagsinformasjonen i den sammenheng.

PST understreker viktigheten av at man vanskelig kan komme bort fra at hvilken informasjon som er tilgjengelig i en straffesak til en viss grad må bero på påtalemyndighetens skjønn. En viss relevansvurdering vil uansett måtte ligge til grunn, eksempelvis må helt åpenbart irrelevante opplysninger kunne holdes utenfor saken. Det er en forutsetning for den norske prosessordningen at man har tillit til at politi og påtalemyndighet etterlever objektivitetsplikten, også ved innformasjonsinnhentingen. Utvalgets forslag om å fjerne den skjønnsmessige adgangen til å holde opplysninger innhentet i saken utenfor sakens dokumenter, kan leses som at man ikke lenger har denne tilliten. Hvis så er tilfelle er det prosessordningen i seg selv som må vurderes. PST er kjent med høringsuttalelsen fra Det nasjonale statsadvokatembetet (NAST) av 04.05.2010 og tiltrer NASTs vurderinger vedrørende dette.

For PST kan konsekvensen av utvalgets forslag bli manglende informasjonstilfang på generell basis. For PST som sikkerhets- og etterretningstjeneste er det klart at klausulert etterretningsinformasjon fra en samarbeidende tjeneste aldri kan bli et straffesaksdokument, selv om informasjonen er sendt PST innenfor tidsrammen av en etterforskning og kan være relevant for saken. En slik mulighet vil skape en uopprettelig mistillit hos PSTs samarbeidspartnere. Bare det faktum at det kan reises spørsmål om at samarbeidende tjenestes informasjon, uten deres uttrykkelige samtykke, kan inngå som opplysning i en norsk straffesak, er uakseptabelt for disse tjenestene. Den unntakshjemmel som er foreslått i straffeprosessloven § 242a vil ikke være tilstrekkelig i denne sammenheng.

Det vises i denne sammenheng til Høyesteretts kjennelse av 07.09.2009 hvor Høyesterett anerkjenner PSTs særskilte behov som sikkerhets- og etterretningstjeneste. Metodekontrollutvalgets utredning kan ikke ses å ha berørt de særskilte problemstillinger som dette medfører. Dette er uheldig, og må avklares før endelige lovforslag utformes.

For øvrig tiltres Riksadvokatens forslag og Scheas særmerknad.

Kap 27 Anonym vitneførsel

Utgangspunktet i norsk rett er at enhver etter innkalling plikter å møte som vitne og forklare seg overfor retten med mindre annet er bestemt ved lov, jf straffeprosessloven § 108.

Utvalget finner at det ikke er dokumentert behov for utvidelser i adgangen til anonym vitneførsel og utvalget har derfor ikke foreslått endringer i forhold til dette.

Utvalget har imidlertid foreslått endringer i straffeprosessloven § 242a og § 292 som vil åpne for å hemmeligholde informantens identitet i større omfang og på mildere vilkår enn det straffeprosessloven § 234a gir adgang til i dag.

Utvalget anbefaler ikke at det gis regler som gjør det mulig å tilbakekalle anonymiteten dersom det viser seg at avgjørelsen var basert på et sviktende grunnlag.

PST har ingen merknader til forslagene.

Kap 28 Skjult tvangsmiddelbruk og pressens kildevern

Pressefrihet er en del av ytringsfriheten som beskyttes av Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) art 10. Sentralt i pressefriheten er pressens rett til kildevern. I følge EMK art 10 annet ledd kan statene bare gjøre inngrep i ytringsfriheten, herunder i pressens rett til kildevern, dersom det er foreskrevet ved lov og er nødvendig i et demokratisk samfunn blant annet av hensyn til den nasjonale sikkerhet eller offentlig trygghet, eller for å forebygge kriminalitet.

Det er gitt regler for at politiet i visse tilfeller kan foreta kommunikasjonsavlytting, kontroll av kommunikasjonsanlegg og romavlytting, i straffeprosessloven kap 16a og 16b. PST kan benytte dette også i det forebyggende spor, jf politiloven § 17d. Verken straffeprosessloven eller politiloven gjør særskilte unntak for avlytting og kontroll av journalisters kommunikasjon med kilder.

Utvalget har i sin vurdering på grunnlag av EMDs praksis lagt til grunn at kommunikasjonskontroll og romavlytting rettet mot journalisters virksomhet, utgjør et betydelig inngrep i pressens rett til kildevern. Det foreslås at det bør oppstilles krav om "særlige grunner" for at telefoner eller lokaler som brukes av redaktører eller journalister skal kunne avlyttes. Det foreslås at straffeprosessloven §§ 216c, annet ledd og 216m, fjerde ledd, tredje punktum endres slik at redaktører og journalister tas med i oppregningen av de yrkesgrupper hvor det skal være "særlige grunner" for at avlytting kan skje.

Videre foreslås det at kildeavslørende informasjon innhentet ved kommunikasjonsavlytting eller romavlytting kun skal kunne føres som bevis når vektige samfunnsinteresser tilsier det og

opplysningene er av vesentlig betydning for sakens oppklaring, jf vilkårene i straffeprosessloven § 125, tredje ledd.

Vi har ingen merknader til de foreslåtte endringer.

Kap 29 Advokaters taushetsplikt i straffesaker

Advokater som opptrer som forsvarere og bistandsadvokater i straffesaker har i dag ingen generell taushetsplikt knyttet til straffesaksopplysninger.

Straffelovens § 144 regulerer advokaters yrkesmessige taushetsplikt, men er begrenset til betrodde hemmeligheter og omfatter ikke alle personopplysninger som vanligvis foreligger i en straffesak.

Utvalget foreslår å lovfeste advokaters taushetsplikt i et nytt fjerde ledd i straffeprosessloven § 61a, etter mønster av forvaltningsloven § 13b. Det foreslås videre at brudd på taushetsplikten straffesanksjonerer, jf straffeloven § 121.

PST tiltrer utvalgets vurderinger og finner det entydig positivt at alle straffesakens profesjonelle aktører kan pålegges samme taushetsplikt

Avslutning

Vi vil avslutningsvis poengtere viktigheten av at spørsmålene om utsatt underretning og innsyn i straffesaksdokumenter utredes videre i forhold til PSTs særskilte behov.

Utvalgets forslag om utsatt underretning vil få store konsekvenser for PST. Forslaget rokker ved en helt avgjørende premiss for en sikkerhetstjeneste, nemlig muligheten til å bevare taushet om hvem vi retter vår virksomhet mot. Det er PSTs vurdering at underretning alltid vil kunne være til vesentlig skade for PST, og det er derfor avgjørende at tvangsmiddelbruk i regi av PST også i fremtiden kan forbli skjult.

Det samme gjelder for regler om innsyn i PSTs straffesaksdokumenter. Det er nødvendig at det her tas høyde for de særskilte utfordringer PST har som sikkerhets- og etterretningstjeneste. Det anmodes derfor om at vi gis anledning til å redegjøre nærmere for dette direkte til departementet i forbindelse med departementets videre arbeid med utvalgets forslag.



Janne Kristiansen