



RIKSADVOKATEN

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

REF.:

VÅR REF.:

2019/00806-002 KAK006

DATO:

30.09.2019

HØRING - KOMMUNIKASJONSKONTROLL I NØDSSITUASJONER

Det vises til departementets høringsbrev av 13. juni 2019 vedlagt høringsnotat i form av en utredning fra professor Asbjørn Strandbakken, om lovregulering av bruk av kommunikasjonskontroll i nødsituasjoner. Høringsfristen er 1. oktober d.å.

Politiet og påtalemyndigheten foretar, både i og utenfor etterforskning, enkelte inngripende operative tiltak på nødrettslig grunnlag, herunder innhenting av opplysninger fra elektronisk kommunikasjon og kommunikasjonskontroll. Typiske eksempler er redningsaksjoner eller situasjoner der det er påkrevet å forebygge eller avverge fare for liv og helse, og hvor vilkårene for tvangsmiddelbruk etter politiloven og straffeprosessloven ikke anses oppfylt. I høringsnotatet fremgår at politiet innhenter kommunikasjonsdata i nødsituasjoner i mer enn 1000 saker årlig, i hovedsak som politioperativt tiltak utenfor etterforskningsvirksomheten.

Høringsnotatet omfatter forslag til ny bestemmelse i politiloven § 7 b som regulerer politiets bruk av kommunikasjonskontroll mv. med redningsformål rettet mot den som er i nød. Det fremgår at bestemmelsen ikke skal tolkes som en uttømmende regulering av nødrettssituasjoner.

Grunnleggende premisser for forslaget om lovregulering av bruk av kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner, er omfanget av slik metodebruk og hensynet til et klart hjemmelsgrunnlag

Riksadvokaten oppfatter forslaget til ny bestemmelse dit hen at bestemmelsen skal regulere bruk av kommunikasjonskontroll og utleveringspålegg med redningsformål *utenfor* etterforskingssporet, f.eks i forsvinning- og mulige selvdrapssaker der faren for liv eller helse ikke relaterer seg til straffbare handlinger. Det vises bl.a. til høringsnotatet pkt. 8

første side 35 første avsnitt hvor det fremgår at bestemmelsen avgrenses "mot tiltak som settes i verk med sikte på etterforskning og etterretning". I samme avsnitt fremgår videre at "[S]pesielle situasjoner som kan oppstå under politiaksjoner og etterforskning må eventuelt finne sin løsning med utgangspunkt i strl. § 17/strl. § 18."

Med en slik avgrensning har ikke riksadvokaten merknader til at bestemmelsen nedfelles i politiloven. Men det må klargjøres uttrykkelig at bestemmelsen ikke gjelder under etterforskning.

Enkelte merknader til lovutkastet:

Det følger av utkastets første ledd at politimesteren kan beslutte kommunikasjonskontroll og utleveringspålegg etter straffeprosessloven § 210 som redningshandling når det er grunn til å tro at det foreligger fare for liv eller alvorlig helseskade.

De redningshandlinger som foreslås lovregulert er begrenset til kommunikasjonskontroll og utleveringspålegg. Eventuell bruk av andre former for skjulte tvangsmidler som redningshandlinger ved fare for liv og alvorlig helseskade, må således fortsatt vurderes ut fra bestemmelsen om nødrett i straffeloven § 17.

Hvilke tiltak som ligger i begrepet "kommunikasjonskontroll" må klargjøres, f.eks. ved en henvisning til straffeprosessloven §§ 216a tredje ledd og 216b annet ledd. For så vidt gjelder § 216b annet ledd antas særlig bokstav c, d og e å være aktuelle. Utleveringspålegg etter straffeprosessloven § 210 av historiske trafikkdata er relevant, men slike data vil være omfattet ved en henvisning til straffeprosessloven § 216b annet ledd bokstav d.

I lovteksten oppstilles et kvalifisert krav til skaderisiko ved at det minimum må foreligge fare for *alvorlig* helseskade. I merknadene til bestemmelsen fremheves at det kan være nærliggende å trekke en parallell til straffeloven § 273 om kroppsskade. Riksadvokaten er usikker på behovet for en slik lovfestet kvalifisering. Hvilken skade som kan oppstå må uansett inngå i den forholdsmessighetsvurdering som skal foretas, jf. politiloven § 6 annet ledd.

Det er ikke inntatt subsidiaritets- og indikasjonskrav eller krav til forholdsmessighet i utkastet til ny § 7b da dette anses ivaretatt gjennom grunnregelen i politiloven § 6 annet ledd. Etter riksadvokatens syn bør det like fullt fremgå tydelig av bestemmelsen at disse vilkårene gjelder for bruk av metoden, i det minste bør det inntas en særskilt henvisning til § 6 annet ledd.

Riksadvokaten tiltrer forslaget om at beslutningskompetansen for bruk av kommunikasjonskontroll og utleveringspålegg som redningshandling legges til politimesteren. Visepolitimesteren bør ha tilsvarende kompetanse. Ved politimester/visepolitimesters fravær bør som foreslått politimesterens stedfortreder ha slik kompetanse, sml. straffeprosessloven § 216d annet ledd.

I lovutkastet annet ledd annet punktum foreslås en regel om at den som har rådighet over kommunikasjonsanlegget *underrettes når kontrollen* er avsluttet og i tredje ledd en regel om at den det er innhentet opplysninger om *varsles etter at aksjonen* er avsluttet. Etter riksadvokatens syn bør begrepsbruken harmoniseres. Det vises i den sammenheng til straffeprosessloven § 216j første ledd første punktum hvor begrepet *etterretning* er benyttet. Det anses videre mest hensiktsmessig at tidspunktet for *etterretning* settes til *etter at aksjonen er avsluttet*.

For de tilfeller der en redningsaksjon går over i etterforskning, bør det dessuten være adgang til utsatt underretning, jf. straffeprosessloven § 216j første ledd annet punktum, hvilket bør tydeliggjøres i bestemmelsen.

I utkastet fjerde ledd er inntatt nærmere regler om etterfølgende domstolsprøving av politimesterens beslutning i de tilfeller den det er innhentet opplysninger om begjærer det. Riksadvokaten er enig i at det bør foreligge en adgang til etterfølgende rettslig kontroll av beslutningen. En mulighet til rettslig prøving kommer i tillegg til de rettssikkerhetsgarantier som følger av at beslutningskompetansen legges til politimesteren, den foreslåtte rapporteringsordning til Politidirektoratet og Kommunikasjonskontrollutvalgets etterfølgende kontroll, jf. utkastet sjette ledd, og vil bidra til å sikre legitimitet og kontroll av metodebruken.

En frist for politiet på tre dager etter fremsatt begjæring for å forelegge beslutningen for retten, fremstår som svært kort. Uansett bør en slik frist beregnes fra begjæringen er mottatt av politiet. For øvrig antar en at henvisningen til at straffeprosessloven § 216d første ledd andre punktum gjelder tilsvarende, er feilskrift for nevnte bestemmelse første ledd tredje punktum.

I lovutkastet sjette ledd er inntatt en regel om at opplysninger som fremkommer gjennom kontrollen skal slettes når formålet med kontrollen er oppnådd. Riksadvokaten viser her til høringsuttalelsen fra Kripos som er dekkende for vårt syn.

Riksadvokaten tiltrer for øvrig den foreslåtte rapporterings- og kontrollordning omhandlet i lovutkastet syvende og åttende ledd.

Lovutkastet sier intet om hvor lenge om kommunikasjonskontroll etter beslutning fra politimesteren kan vare. Av hensyn til kontroll med metodebruken bør det vurderes å lovfeste en tidsbegrensning, med mulighet til forlengelse, slik tilfellet er for tilsvarende metodebruk under etterforskning, jf. straffeprosessloven § 216 f.

Det følger av straffeprosessloven §§ 216a fjerde ledd annet punktum og 216b tredje ledd at politiet kan pålegge eier eller tilbyder av nett eller tjeneste å yte den bistand som er nødvendig ved gjennomføringen av avlyttingen. En tilsvarende plikt for eier eller tilbyder av nett eller tjeneste bør vurderes inntatt i ny § 7b.

*

I høringsbrevet har departementet bedt høringsinstansene vurdere om det finnes tilfeller utenfor forslaget til ny § 7b i politiloven og som burde vært lovregulert utover det som følger av nødrettsbestemmelsen i straffeloven § 17, herunder hvordan dette bør reguleres.

I situasjoner der det vurderes å foreligge alvorlig og nærliggende fare for noens liv eller helse, og hvor vilkårene for tvangsmiddelbruk etter straffeprosessloven ikke anses oppfylt, iverksettes unntaksvis kommunikasjonskontroll (og eventuelt andre skjulte tvangsmidler) på nødrettslig grunnlag, for å avverge og/eller stanse alvorlige straffbare handlinger.

Riksadvokaten har tidligere gitt uttrykk for at det i utgangspunktet er mindre tilfredsstillende at behovet for å kunne avverge alvorlige straffbare handlinger mot liv og helse dekkes ved at nødrett brukes for å ta i bruk visse metoder. Grensene for nødrett er på

dette området usikre, og en klar lovhjemmel ville gitt bedre veiledning om vilkårene for iverksettelse. Bruk av nødrett gir heller ikke rettslig kontroll med virksomheten.

De senere års utvidelser av adgangen til skjult tvangsmiddelbruk har medført at det nå er langt færre situasjoner der slik bruk i praksis hjemles i nødrett. Basert på innrapporteringer hit fra politimestrene/sjef særorgan var det ingen saker hvor kommunikasjonskontroll ble iverksatt med hjemmel i nødrett i 2016, og kun fire i årene 2017 og 2018. Tre av disse gjaldt bortføring/kidnapping, og hvor telefonene som ble undergitt kontroll tilhørte de fornærmede. Én sak omfattet alvorlige drapstrusler hvor det ble iverksatt kommunikasjonskontroll mot den mistenkte for raskt å få kontroll over ham og således få eliminert faren trusselen utgjorde for allmenheten. Grove trusler, jf. straffeloven § 264, gir som kjent ikke grunnlag for kommunikasjonskontroll etter straffeprosessloven §§ 216a eller 216b.

Sett hen til dagens omfang er riksadvokaten nå usikker på om behovet for en særskilt lovhjemmel er like stort som tidligere. Selv om det ikke er domstolskontroll i saker i etterforskningsporet hvor kommunikasjonskontroll besluttes med hjemmel i nødrett, er det et etablert visse rettssikkerhets- og kontrollordninger for disse sakene.

Beslutningskompetansen ligger hos politimesteren, sml. straffeprosessloven § 216d annet ledd. Sakene skal straks innberettes til riksadvokaten hvor de blir undergitt en første vurdering, jf. brev herfra til samtlige politimestre m.fl. av 3. november 2009. Videre blir disse sakene omtalt og vedlagt i riksadvokatens kvartalsrapporter til Kontrollutvalget som foretar en etterfølgende kontroll. Uansett tilrås at spørsmålet om lovregulering av disse forhold utstår inn til en har vunnet erfaring med den nye bestemmelsen i politiloven § 7b.



Tor-Aksel Busch



Kjerstin A. Kvande
førstestatsadvokat