



OSLO STATSADVOKATEMBETER

Justis- og beredskapsdepartementet

Deres ref.: 19/427

Vår ref.: 2019/00804-2

Dato: 31. september 2019

Høring – kommunikasjonskontroll i nødsituasjoner

Det vises til høringsbrev av 13. juni 2019, samt høringsnotat av 15. april 2018/22. juni 2018.

Det heter i høringsbrevet «*Departementet ber høringsinstansene særlig vurdere om den foreslåtte reguleringen er tilstrekkelig. Straffeprosesslovens bestemmelser om kommunikasjonskontroll kan kun benyttes når det kan rettes mistanke mot en enkeltperson. I situasjoner hvor verdier som liv og helse er truet, men gjerningspersonen er ukjent, vil politiet derfor også etter forslaget i dette høringsnotatet være henvist til å benytte nødrett som grunnlag for kommunikasjonskontroll.*»

Oslo statsadvokatembeter har ingen bemerkninger til utgangspunktet som tilsier at bruk av kommunikasjonskontroll i nødrettssituasjoner lovreguleres, eller at denne type inngrep krever hjemmel i lov. Forslaget antas å skulle innebære en kodifisering av eksisterende uhjemlede praksis og rettstilstand, og man er enig i at det fortsatt vil være tilfeller hvor det kan være behov for å bygge på strl. § 17 om nødrett som rettsgrunnlag for inngrep som kommunikasjonskontroll. Forslaget dekker imidlertid kun enkelte av de mest alminnelige situasjoner og tiltak som man erfaringsmessig håndterer i dag, og vil etter sin ordlyd innebære en innskrenking av politiets praksis i nødsituasjoner i dag uten å måtte supplere med nødrett som hjemmel.

Kommentarene nedenfor vil også som et utgangspunkt gjelde hensynet til etterforskning og straffesakssporet, og hvor det kan være uklarhet om det gjelder en ren redningsoperasjon eller også et mulig straffbart forhold.

Forholdet til etterforskning

Når det er uklart om man har en redningsoperasjon eller et straffbart forhold vil det kunne oppstå vanskelig avgrensningskriterier for bruk av nødrettsbestemmelsen. Det kan være tilfelle hvor saken for eksempel starter med en savnetmelding, men hvor det etter hvert

fremkommer mistanke om at det også kan være en frihetsberøvelse eller annet straffbart forhold. De som står bak frihetsberøvelsen e.l. må forfølges etter det straffeprosessuelle spor. Foretas kommunikasjonskontroll som en redningshandling er det fagstatsråden som er den øverste politiske ansvarlige; er det etterforskning vil det være riksadvokaten. Det er således heller ingen innvendinger mot at en hjemmel inntas i politiloven, men det bør avklares at det kan foreligge tilfeller som ikke nødvendigvis kun er en redningshandling eller kun etterforskning, noe som også kan endres i løpet av perioden hvor det anvendes kommunikasjonskontroll e.l.

Grensen mellom kommunikasjonskontroll med redningsformål og som etterforskning er imidlertid ikke uproblematisk. Det fremgår av NOU 2016:24 Ny straffeprosesslov, punkt 14.2.1, at også undersøkelser politiet gjør i savnetsaker skal kunne regnes som etterforskning:

«Slik utvalget ser det, er det ikke grunn til å endre på utgangspunktet om at politiet kan foreta innledende undersøkelser i savnetsaker uten at det iverksettes formell etterforskning. Samtidig tilsier sammenhengen i regelverket og koblingen til alminnelig straffeprosessuell etterforskning at innhenting av opplysninger for å avklare årsaksforhold og hendelsesforløp i forsvinningssaker bør være et lovlig etterforskningsformål på linje med ulykkes- og dødsfallsundersøkelsene. På denne bakgrunn foreslås det at behandlingen av forsvinningssaker skal kunne bringes over i et straffeprosessuelt spor, underlagt påtalemyndighetens ansvar, når det er rimelig grunn til det, uten hensyn til om det er holdepunkter for at det foreligger straffbart forhold, jf. merknadene til utkastet §§ 13-1 annet ledd bokstav c og 13-2.»

I rene redningsaksjoner uten mistanke om noe straffbart bør innrapportering skje til POD. I saker hvor det er mistanke om straffbart forhold – uavhengig av om mistanken skulle foreligge etter at kommunikasjonskontrollen er påbegynt eller gjennomført, vil dette være etterforskning og bør således innrapporteres til Riksadvokaten, uavhengig av opprinnelig hjemmel for tiltaket. En deling av ansvarsforhold vil i det minste være en nyskapning.

Hva menes med kommunikasjonskontroll

Tiltakene i forslaget er angitt som "kommunikasjonskontroll og pålegg om utlevering etter strpl. § 210". I merknadene i punkt 8 sies det at kommunikasjonskontroll skal forstås som angitt i strpl. § 216 a, tredje ledd. Dette innebærer således at det med kommunikasjonskontroll i realiteten menes kommunikasjonsavlytting. Dette fremstår som ufullstendig, idet tiltak som nevnt i § 216 b – sporing / lokalisering ved hjelp av teknisk utstyr / innhenting av trafikkdata i sanntid – nok er det som benyttes mest og er best egnet. Det kan også tenkes kombinasjoner av disse. En ny § 7 b i politiloven må derfor som et minimum henvise til strpl. § 216 a og b. Uten en henvisning til § 216 b er bestemmelsen mindre egnet. Også grunnet i at kommunikasjonsavlytting rent teknisk ikke kan leveres uten at det samtidig leveres trafikkdata.

Utleveringspålegg er relevant, men ved en henvisning til § 216 a og § 216 b kan historiske, så vel som fremtidige, trafikkdata innhentes etter denne hjemmelen. Utleveringspålegg er aktuelt overfor for eksempel banker o.l. for og få opplysninger om den savnedes bruk av bankkort o.l.

Andre kommunikasjonsmåter vil også kunne være interessante; for eksempel vil dataavlesning (strpl. § 216 o) sannsynligvis etter hvert være egnet og aktuelt å benytte. Den savnede benytter kanskje ikke telefonen til samtaler, men kommuniserer via annen

datatrafikk. En ny bestemmelse bør søke å være mest mulig teknologinøytral, idet kommunikasjonsformer endres og nye tas i bruk relativt raskt. Den teknologiske utviklingen tilsier også at en ny hjemmel for kommunikasjonskontroll i nødsituasjoner ikke kan være uttømmende, og ikke være begrenset til tankegangen rundt strpl. § 216 a. Oslo statsadvokatembeter er enig i utgangspunktet om at forslaget ikke er ment å være en uttømmende regulering i forhold til hva som eventuelt kan besluttes med hjemmel i nødrett, og slik må det åpenbart være. Nødrett vil for eksempel også i fremtiden måtte kunne gi grunnlag for andre tekniske tiltak, som skjult kameraovervåking, bruk av droner og dataavlesing.

Hvem det kan innhentes opplysninger om

Hvem som kan være gjenstand for kommunikasjonskontroll sier ordlyden i lovforslaget intet om; om det er begrenset til den formentlig savnede eller om det også kan omfatte personer den formentlig savnede antas å ville ha kommunikasjon med, eller som det er grunn til å tro vil oppholde seg sammen med?

En analogi fra strpl. § 216 a, hvor det kan avlyttes «samtaler eller annen kommunikasjon til og fra bestemte telefoner, datamaskiner eller andre anlegg for elektronisk kommunikasjon som den mistenkte besitter eller antas å ville bruke» er mindre treffende, og hjemler ikke kommunikasjonsavlytting av en formentlig savnet. Eksempelvis i en situasjon hvor politiet er sikker på at en person er savnet, men hvor det er usikkerhet om det også ligger et straffbart forhold bak, vil kommunikasjonskontroll etter straffeprosessloven ikke kunne gjennomføres av den savnedes telefon. Men skulle noen være mistenkt ville avlytting eller annen kontroll av vedkommendes telefon mv. kunne foretas etter strpl. § 216 a og b, samtidig som den savnedes telefon mv. ville kunne tenkes avlyttet eller undergitt annen kontroll etter dagens nødrettspraksis, eller etter ny politilovs § 7 b, såfremt det er grunn til å tro at det samtidig foreligger fare for liv eller helse som redningshandling.

Bruk som bevis

Når en redningshandling kombineres med eller går over i etterforskning, bør det også legges til grunn at bevismateriale som er lovlig innhentet under redningsaksjonen også kan benyttes som bevis i etterforskningen, jf. høringsnotatet s. 36-37. Det fremgår her bl. a. . «*Dersom aksjonen skifter karakter fra redning til etterforskning, må det imidlertid være særskilt adgang til å få prøvd beslutningen om det var grunnlag for å iverksette en redningshandling i samsvar med reglene i fjerde ledd. En annen løsning kan medføre en utvidelse av metodebruken for etterforskningsformål under dekke av at det er tale om en redningshandling.*» Det er selvfølgelig et krav om notoritet over hvilke virkemidler som benyttes og hvilke beslutninger som fattes, men en slik generell regel som skisseres her vil være prosesskapende og kunne medføre bevisforbud, idet det for det første er uklart hvem den er tenkt å verne (en mistenkt eller den formentlig savnede), og dessuten når kriteriet for å igangsette kommunikasjonskontroll eller gi pålegg om utlevering kun er angitt som at «*det er grunn til å tro*».

Beslutningskompetanse

Etter lovforslaget er det politimesteren eller politimesterens stedfortreder som skal treffe beslutning om kommunikasjonskontroll. Dette innebærer en innskjerping i forhold til dagens situasjon, hvor slike beslutninger treffes på lavere nivå, gjerne på operasjonssentralen når det foreligger et hasteelement. Det kan også være grunnlag for å differensiere alt etter hvor inngripende tiltaket er; om det er avlytting, sporing / lokalisering eller utleveringspålegg. Uansett bør det ikke være en snevrere kompetanse til å beslutte kommunikasjonskontroll i nødsituasjoner enn i etterforskning, jf. strpl. § 216 d, 2. ledd.

Underretning

I lovforslaget er det gitt forskjellige tidspunkter for når underretning skal gis, om det gjelder kommunikasjonskontroll eller utleveringsbegjæring. Det praktiske her hadde nok vært det samme tidspunktet for begge. En kommunikasjonskontroll kan avsluttes før redningsaksjonen er avsluttet, og det bør være tilstrekkelig at underretning skal gis «etter at aksjonen er avsluttet» også for slike tilfeller.

Dersom den savnede også skulle være fornærmet i en straffesak vil det være naturlig at denne underrettes på et senere tidspunkt, eksempelvis som kunne være når all skjult metodebruk i saken avsluttes og saken går over i en åpen etterforskningsfase. Det motsatte vil kunne vanskeliggjøre videre etterforskning.

Innrapportering

For de tilfeller hvor det ikke foreligger mistanke om noe straffbart forhold, og som tenkes regulert med ny § 7b i politiloven; «*Bruk av kommunikasjonskontroll med redningsformål*», er det en nyskaping at det skal innrapporteres i samsvar med strpl. § 216 h, hvilket ikke gjøres i dag. I straffesaksporet skjer innrapportering i dag til riksadvokaten, etter retningslinjer derfra. For tilfeller som faller utenfor straffesak bør formentlig innrapportering skje til POD.

Sletting

Til forslaget om sletting «når formålet med kommunikasjonskontrollen er oppnådd», bemerkes at det er grunnlag for usikkerhet om hvilket tidspunkt som menes; er det når det ikke lenger er fare for liv eller alvorlig helseskade, når redningsaksjonen avsluttes (enten den er vellykket eller ikke), når det er avklart hvor den savnede befinner seg, eller hvor det er en redningsaksjon kombinert med etterforskning – når etterforskningen er avsluttet? Dette bør avklares nærmere. Forslaget til når sletting skal foretas i ny politilov § 7 b ivaretar uansett ikke hensynet til etterforskning.

Politiregisterloven har dessuten regler om oppbevaring og sletting av personopplysninger; det er mulig at disse vil være tilstrekkelige.

Etterprøving

Etter lovforslaget skal politimesterens beslutning forelegges retten for etterfølgende godkjenning innen 3 dager dersom den det er innhentet opplysninger om krever det. Dette vil uansett kun være en etterfølgende vurdering, som må tas ut fra situasjonen på tidspunktet beslutningen ble tatt, og ikke slik situasjonen eventuelt vurderes etter at redningsaksjonen er avsluttet. Det kan reises spørsmål om en slik rettslig behandling vil være hensiktsmessig og hva som eventuelt vil komme ut av den, idet slike etterfølgende vurderinger rutinemessig foretas av kontrollutvalget, riksadvokaten og POD etter innberetninger dit.

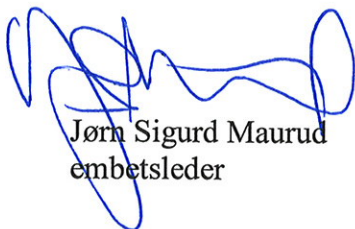
I lovforslaget er anført at strpl. §216 d første ledd andre punktum gjelder tilsvarende. Denne setter imidlertid en frist på 24 timer.

Tidsperiode

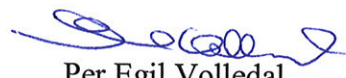
Kommunikasjonskontroll, både avlytting etter § 216 a og andre former for kontroll etter § 216 b, tillates etter straffeprosessloven for en bestemt periode av gangen, normalt 4 uker, jf. strpl. § 216 f. Lovforslaget inneholder ingen slik tidsbegrensning, og heller ikke spørsmålet om en eventuell forlengelse kan besluttes av politiet med etterfølgende godkjenning fra retten eller av retten som første instans er avklart. Selv om de fleste savnet- og redningssituasjoner er kortvarige, foreligger også eksempler på det motsatte.

Taushetsplikt

Om det foreligger utvidet taushetsplikt, som etter strpl. § 216 i, for kommunikasjonskontroll i nødsituasjoner er ikke berørt. Ei heller om i hvilken utstrekning det kan benyttes kommunikasjonskontroll i nødsituasjoner for samtaler som det i straffeprosessen i utgangspunktet er forbud mot å benytte; som til eller fra personer som ikke har vitneplikt etter strpl. §§ 121 – 123 sammenholdt med § 216 g, 1. ledd bokstav b.



Jørn Sigurd Maurud
embetsleder



Per Egil Volledal
statsadvokat

Kopi: Riksadvokaten

