



per e-post

Deres referanse:
19/427

Vår referanse:
20190708

Sted, Dato
Bryn, 1.10.2019

HØRINGSSVAR FRA KRIPOS – KOMMUNIKASJONSKONTROLL I NØDSITUASJONER

Det vises til Justis- og beredskapsdepartementets skriv av 17. juni 2019, med vedlagt utredning fra professor Asbjørn Strandbakken; "*Kommunikasjonskontroll i nødsituasjoner*" (heretter benevnt Høringsnotatet). Frist for høringsuttalelse er 1. oktober 2019.

Kripos har tidligere avgitt høringsuttalelser til foreslåtte regler om ulike former for kommunikasjonskontroll i nødrettssituasjoner. Vi viser blant annet til vårt brev til Samferdselsdepartementet av 6. juni 2013 (vår ref. 201300738) og vårt brev til Politidirektoratet av 19. januar 2015 (vår ref. 201401872), begge vedlagt.

Høringsnotatet inneholder lovutkast med forslag til ny politilov § 7b "*Bruk av kommunikasjonskontroll med redningsformål*". Bestemmelsen skal svare ut oppdrag gitt av departementet hvor det blant annet fremgår;

*"Justis- og beredskapsdepartementet ønsker å få utredet konkrete reguleringer av politiets metodebruk ved operative tiltak i nødrettssituasjoner. Utredningen skal munne ut i et forslag til en rettslig regulering av politiets operative metodebruk i nødrettssituasjoner, herunder i forebyggende og avvergende øyemed, særlig knyttet til uthenting av forskjellige data fra elektronisk kommunikasjon, (elektroniske spor) og kommunikasjonskontroll."*¹.

Grunnleggende premisser for lovforslaget er at bruk av kommunikasjonskontroll til redningsformål krever hjemmel i lov, og at en slik hjemmel bør være klarere enn det som i dag kan utledes av straffeloven § 17 om nødrett.

Kripos har tidligere stilt spørsmål ved om ytterligere lovregulering på dette feltet er en god løsning. Vår bekymring har da knyttet seg til risikoen for at en vil lovfeste et nødrettsbegrep med et annet innhold enn det som følger av tradisjonell, innarbeidet

¹ Høringsnotatet side 6

nødrettslære. Kripos oppfatter at den foreslåtte bestemmelsen, på sentrale punkter, avviker fra- og/eller begrenser den adgang til metodebruk i nødrettssituasjoner som til nå har kunnet utledes av straffeloven § 17.

1. Redningsformål

Den foreslåtte lovbestemmelse skal regulere informasjonsinnhenting til redningsformål ved bruk av kommunikasjonskontroll og utleveringspålegg. Det er følgelig behov for å avgrense mot informasjonsinnhenting til etterforskningsformål ved bruk av slike tiltak.

Etter Kripos' oppfatning lykkes Høringsnotatet i begrenset grad å beskrive dette skjæringspunktet. Fra notatets side 32 hitsettes:

"Så lenge kommunikasjonskontrollen er rettet mot den savnede må aksjonen anses som en redningsaksjon. Dersom kommunikasjonskontrollen utvides til å omfatte konkrete mistenkte må aksjonen anses å ha gått over i det etterforskende sporet. Da må vilkår og behandling av begjæring om bruk av tvangsmiddelet følge reglene i straffeprosessloven".

Jfr. for øvrig også Høringsnotatets side 35 hvor det i andre avsnitt siste pkt. uttales at "Tiltaket må rettes mot den det er grunn til å tro er i nød".

Kripos mener det er tiltakets formål som er avgjørende for om det er etterforskning, og det blir derfor feil å definere skjæringspunktet med utgangspunkt i hvem det aktuelle tiltak er rettet mot. Etter vår oppfatning må en redningshandling, herunder i form av kommunikasjonskontroll mv, i utgangspunktet kunne rettes også mot en mistenkt, gitt at en nødsituasjon foreligger².

I de "rene" tilfellene er skjæringspunktet uproblematisk. Dersom informasjonsinnhenting utelukkende skal avhjelpe fare som utgjøres av annet enn en straffbar handling (typisk savnet- eller suicidalsakene) er formålet redning. På den annen side; dersom informasjonsinnhenting utelukkende skal bidra til oppklaring av begåtte straffbare handlinger er formålet etterforskning³.

Uklarheter oppstår der informasjonsinnhenting fortsetter med et annet formål, eventuelt der informasjonsinnhenting finner sted til ivaretagelse av flere formål. Eksempelvis kan det som i utgangspunktet var en "ren" redningsaksjon gå over til å bli etterforskning. Videre kan informasjonsinnhenting til flere formål finne sted parallelt, eksempelvis der faren for liv og helse utgjøres av en straffbar handling, og det samtidig er innledet etterforskning av denne⁴.

Nødrett kan ikke hjemle tvangsmiddelbruk til rene etterforskningsformål. Det hindrer derimot ikke tvangsmiddelbruk hjemlet i nødrett at etterforskning også er eller blir et av formålene med den operasjon som pågår⁵. Det sentrale avgrensningskriterium mot

² Se Bruce/Haugland – "Skjulte tvangsmidler" (2. utgave) side 94

³ Strpl. § 226 bokstav a) og b)

⁴ Strpl. § 226 bokstav c)

⁵ Bruce/Haugland – "Skjulte tvangsmidler" (2. utgave) side 96

etterforskning må være at fra det øyeblikk nødssituasjonen opphører, kan metodebruen ikke lenger hjemles i nødrett. Videre metodebruk må da eventuelt hjemles i straffeprosesslov.

2. Nødrettssituasjonen

Mens straffeloven § 17 ikke stiller krav til den vernede interesse, avgrenses den foreslåtte bestemmelsen til å hjemle bruk av visse tiltak som redningshandling "når det er grunn til å tro at det foreligger fare for liv eller alvorlig helseskade".

Kripos merker seg uttalelsen i Høringsnotatet⁶ om at forslaget ikke er ment å innebære en uttømmende regulering av nødrettssituasjoner. Idet straffeloven § 17 har et bredere anvendelsesområde enn lovutkastet, legger vi således til grunn at denne bestemmelsen i så fall fortsatt er ment å hjemle metodebruk i nødrettssituasjoner som ikke faller inn under foreslått ny politilov § 7b, herunder til vern av andre interesser enn "liv eller alvorlig helseskade". Kripos finner det lovteknisk uheldig at metodebruk i nødrettssituasjoner hjemles i to bestemmelser med ulik rekkevidde hva gjelder de vernede interesser. Mer betenkelig er det imidlertid at en, ved å "løfte ut" vernet av liv og alvorlig helseskade til ny politilov § 7b, i realiteten innskrenker hvilke metoder som kan benyttes som redningshandling til vern av disse viktige interessene, jf. pkt. 3 nedenfor. Det er vanskelig å forstå at politiets adgang til å benytte nødrett for å beskytte liv og helbred skal være snevrere enn adgangen til å beskytte materielle verdier.

Kripos merker seg videre at det i den foreslåtte bestemmelse er inntatt et kvalifisert krav til skaderisiko, idet det minimum må foreligge fare for *alvorlig* helseskade for bruk av aktuelle metode. Det trekkes i denne forbindelse parallell til begrepet kroppsskade i straffeloven § 273. Kripos stiller spørsmål ved behovet for en slik lovregulert kvalifisering av kravet til skaderisiko. For det første synes det, av lovtekniske grunner, uheldig å innføre ytterligere et skadebegrep⁷. For øvrig mener Kripos at behovet for kvalifisering av skaderisiko ut over det som følger av straffeloven § 17 kan hvile på vanlige forholdsmessighetsvurderinger.

3. Redningshandlingen

Lovutkastet avgrenses til å hjemle bruk av kommunikasjonskontroll og utleveringspålegg som "redningshandling".

Kripos oppfatter at det dermed tilsiktes en uttømmende regulering av hvilke typer tiltak som kan iverksettes som redningshandling når det er grunn til å tro at det foreligger fare for liv eller alvorlig helseskade. Dette vil innebære en klar begrensning sammenlignet med straffeloven § 17, som i utgangspunktet hjemler bruk av ethvert ellers hjemmelskrevende tiltak i nødrettssituasjoner.

Med utgangspunkt i departementets mandat etterspør Kripos en bredere tilnærming til metodebruk til redningsformål, og vurderer at også andre hjemmelskrevende tiltak vil kunne være egnet som redningshandlinger, eksempelvis dataavlesing og teknisk

⁶ Høringsnotatet side 35

⁷ Jf. også skadebegrepet i straffeloven § 11: "...betydelig skade på kropp og helse...".

sporing. Høringsnotatet inneholder ingen vurderinger av andre tiltakstypers egnethet som redningshandlinger, noe vi anser for å være en klar svakhet.

For øvrig bemerkes at en eventuell bestemmelse bør inneholde tydelige henvisninger til de bestemmelser i straffeprosessloven som regulerer de tiltak som skal kunne benyttes som redningshandlinger. Til illustrasjon kan det vises til henvisningsteknikken i straffeprosessloven § 222d.

4. Behandling av opplysninger - sletting

I lovutkastets femte ledd foreslås inntatt en regel om generell sletteplikt for opplysninger innhentet ved bruk av kommunikasjonskontroll mv som redningshandling. Kripos stiller spørsmål ved behovet for en slik bestemmelse.

All den tid innhentede opplysninger ikke inngår som dokumenter i en straffesak (straffesakens dokumenter), skal sletting skje i henhold til politiregisterloven § 50. Opplysninger innhentet til redningsformål kan behandles også til andre politimessige formål, herunder etterforskning, jf. politiregisterloven § 4. I den grad slike opplysninger behandles til etterforskningsformål, kommer også straffeprosesslovens behandlingsregler til anvendelse, herunder slettebestemmelsene i straffeprosessloven § 216g for opplysninger innhentet ved bruk av kommunikasjonskontroll mv.

I den grad en bestemmelse om sletting anses nødvendig å innta i ny politilov § 7b, bør denne etter vår vurdering begrenses til en henvisning til gjeldende regelverk.

5. Varsel/underretning

I lovutkastets annet ledd foreslås inntatt en regel om "underretning" til den som har rådighet over aktuelle kommunikasjonsanlegg "når" kontrollen er avsluttet. Videre foreslås det i tredje ledd inntatt en regel om "varsling" av den det er innhentet opplysninger om "etter at" aksjonen avsluttes.

Denne forskjellen i begrepsbruk fremstår for oss som ubegrunnet og lovteknisk lite heldig. Kripos foreslår at begrepet "underretning" benyttes gjennomgående, og at tidspunkt for underretning settes til når kontrollen er avsluttet⁸, for øvrig sammenfallende med straffeprosessloven § 216j første ledd 1. pkt. Vi legger for øvrig til grunn at slik underretning, i tillegg til å opplyse om den gjennomførte metodebruk, bør gjøre vedkommende kjent med adgangen til etterfølgende domstolsprøving.

Der en redningsaksjon avløses av en etterforskning, og der informasjonsinnhenting skjer både til etterforsknings- og redningsformål, vil det kunne være behov for en adgang til utsatt/unnlatt underretning også om tiltak som er iverksatt med hjemmel i ny politilov § 7b. Det vises til straffeprosessloven § 216j første ledd 2. pkt. Det kan for øvrig også tenkes at det er et saklig behov for utsatt/unnlatt underretning ved "rene" redningsaksjoner. Disse spørsmål bør etter vår vurdering utredes nærmere.

⁸ Jf. Prop 68L (2015-2016) side 72 bringer lite klarhet til spørsmålet om når kontrollen skal anses avsluttet, se for øvrig Kripos høringsvar til ny straffeprosesslov (NOU2016:24) side 42.

6. Beslutningskompetanse og innrapportering

Kripos mener beslutningskompetanse for aktuell redningshandling (metodebruk) bør ligge på samme nivå i politiet som ved bruk av tilsvarende tiltak i etterforskningssporet. Beslutningskompetanse for bruk av kommunikasjonskontroll vil da ligge hos politimesteren, sml. straffeprosessloven § 216d annet ledd 1.pkt. Vi legger for øvrig til grunn at visepolitimester også kan treffe slik beslutning, og eventuelt politimesterens stedfortreder i politimesterens fravær, jfr. den ordning som følger av straffeprosessloven § 216d annet ledd 2.pkt.

Av hensyn til kontroll med metodebruken, bør det vurderes å lovfeste en begrensning i beslutningens varighet, dog med mulighet for forlengelse.

Kripos merker seg forslaget om etterfølgende domstolskontroll på begjæring fra den det er innhentet opplysninger om.

Kripos støtter ikke den foreslåtte ordning med domstolsprøving. Hensyntatt det betydelige antall tilfeller av kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner, vil forslaget om etterfølgende domstolskontroll skape ikke ubetydelig merarbeid for politi og domstoler. Selv om domstolskontroll generelt må anses å gi et svært godt vern, finnes det eksempler på at EMD har godkjent kontrollsystemer uten domstolskontroll⁹. Kripos mener det er grunn til å vurdere nærmere hvorvidt formaliseringen av et beslutningsnivå i politiet, den foreslåtte innrapporteringsordning og KK-utvalgets etterfølgende kontroll, kan være tilstrekkelig som rettssikkerhetsgaranti. Utenfor etterforskningssporet vil en slik løsning uansett representere et forsterket vern sammenlignet med dagens ordning.

Dersom domstolsprøving innføres vil vi imidlertid stille spørsmål ved om ikke adgangen til domstolsprøving i så fall også bør omfatte den med rådhighet over kommunikasjons-anlegget. Så lenge utkastet til ny bestemmelse legger opp til at også slike skal underrettes om kontrollen, bør de etter vår vurdering også kunne begjære rettens prøving. Det vises for øvrig til punkt 5 og systematikken i straffeprosessloven § 216j.

Kripos mener videre at en 3-dagers frist for foreleggelse av beslutningen for retten er for kort, og at det klart bør fremgå at fristen må regnes fra begjæring om domstolsprøving mottas av politiet, ikke fra det tidspunkt begjæringen fremsettes, jfr. lovforslaget.

Kripos tiltrer den foreslåtte rapporteringsordning, der nødrettshjemlet bruk av kommunikasjonskontroll i etterforskningssporet innrapporteres til Riksadvokaten (dagens ordning), mens bruken for øvrig innrapporteres til POD (ny ordning).

⁹ *Klass and others v. Germany*, Application no. 5029/71, Judgment 6 September 1978

Samtidig mener vi det bør være tilstrekkelig og mest hensiktsmessig at innrapportering - i tilfeller der metodebruk hjemlet i nødrett skjer i sammenheng med etterforskning - gjøres i linjen til Riksadvokaten¹⁰ alene, og at det følgelig kun er tilfellene der metodebruk utelukkende skjer til redningsformål som skal innrapporteres til Politidirektoratet.

Med hilsen



for **Ketil Haukaas**

Saksbehandler:

Richard Beck Pedersen

politiadvokat

Tlf. 92282961

Kopi:

Politidirektoratet

Det nasjonale statsadvokatembetet

Vedlegg:

Kripos' skriv av 6. juni 2013

Kripos' skriv av 19. januar 2015

¹⁰ Jf. RA brev av 03.11.09 (09-584)