

Innst. O. nr. 3

(1999-2000)

Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeprosessloven og straffeloven m.v. (etterforskningsmetoder m.v.)

Ot.prp. nr. 64 (1998-1999)

Til Odelstinget

1. HOVEDINNHOLDET I PROPOSISJONEN

I proposisjonen foreslår departementet en rekke endringer i straffeprosessloven og straffeloven m.v. som skal bedre etterforskningsmetodene i kampen mot alvorlig kriminalitet og styrke regelverket mot terrorisme.

Telefonavlytting kan i dag bare foretas ved skjellig grunn til mistanke om narkotikaforbrytelser iht. regler i straffeprosessloven kap. 16 a, og i nærmere angitte saker om rikets sikkerhet, jf. telefonkontrollloven av 1915. Departementet foreslår at telefonkontrollloven oppheves, og at disse reglene innarbeides i straffeprosessloven. Departementet går dessuten inn for at adgangen til telefonavlytting utvides til også å gjelde andre lovbrudd enn narkotikalovbrudd, dersom de har en strafferamme på fengsel i 10 år eller mer, samt ved brudd på eksportkontrollloven.

I dag kan kontroll av trafikkdata besluttes i de samme typer saker som telefonavlytting. Departementet foreslår at adgangen til slik kontroll utvides til å omfatte alle lovbrudd med en strafferamme på 5 år eller mer, samt enkelte lovbrudd med lavere strafferamme. Betegnelsen telefonkontroll foreslås byttet ut med kommunikasjonskontroll. Det foreslås ikke å innføre en adgang til å avlytte telefoner og andre kommunikasjonsanlegg som den mistenkte antas å ringe til.

Lengstefristen for telefonkontroll er i dag 4 uker, med adgang til forlengelse. Denne fristen opprettholdes som en hovedregel. I saker om rikets sikkerhet foreslås at fristen settes til 8 uker. Det er ingen lengstefrist i slike saker i dag.

Kommunikasjonskontroll besluttes av retten, men påtalemyndigheten har kompetanse i hastesaker. Departementet mener at påtalemyndigheten bør beholde denne hastekompetansen selv om området for kontrollen utvides, men departementet går inn for at vilkårene blir noe strengere.

Etter gjeldende rett kan opplysninger fra telefonkontroll ikke brukes som bevis under hovedforhandlingen, og den mistenkte og forsvareren har ikke rett til innsyn i dokumenter fra telefonkontroll. Departementet foreslår at disse særordningene oppheves.

Enhver skal etter dagens regler på begjæring gis underretning om hvorvidt han eller hun har vært underlagt telefonkontroll i narkotikasak. Departementet mener at denne innsynsretten bør gjelde i alle saker hvor det kan foretas kommunikasjonskontroll bortsett fra i saker om rikets sikkerhet.

Departementet går inn for at overskuddsinformasjon fra kommunikasjonskontroll fortsatt skal kunne brukes som grunnlag for etterforskning av andre straffesaker. Nytt er forslaget om at overskuddsinformasjon skal kunne brukes som bevis i andre saker, men bare så langt det dreier seg om bevis for et lovbrudd som selv kunne ha begrunnet kontrollen. Overskuddsinformasjon kan brukes til å forebygge at noen uskyldig blir straffet, og etter forslaget dessuten for å avverge en straffbar handling som kan medføre frihetsstraff.

Det har vært antatt at politiet uten lovhjemmel kan avlytte og gjøre opptak av samtaler hvis politiet selv deltar i samtalen eller den ene samtaleparten samtykker. Departementet foreslår at denne adgangen lovfestes. Avlytting og opptak skal kunne skje når noen med skjellig grunn mistenkes for en forbrytelse som etter loven kan medføre frihetsstraff.

I proposisjonen vurderes det om det bør åpnes for bruk av romavlytting under etterforskningen. Departementet fremmer ikke forslag om å tillate dette.

Utleveringspålegg i forhold til gjenstander som kan være bevis, kan i dag bare besluttes av retten. Departementet foreslår at påtalemyndigheten gis kompetanse til å beslutte utleveringspålegg i hastesaker. Det er lagt til grunn i rettspraksis at dagens lov også gir hjemmel til å gi utleveringspålegg fremover i tid. Det-

te foreslås lovfestet, men adgangen foreslås snevret inn i forhold til gjeldende rett. Det åpnes for utsatt underretning til siktede om ransaking, beslag og utleveringspålegg.

I dag er adgangen til å foreta teknisk sporing ulovfestet. Departementet foreslår at adgangen lovreguleres og utvides.

Departementet går inn for at det innføres en ordning hvor det oppnevnes forsvarer for den mistenkte ved bruk av tvangsmidler som kommunikasjonskontroll, teknisk sporing og utsatt underretning om ransaking, beslag og utleveringspålegg. Forsvareren skal ivareta den mistenktes interesser i saken, og får adgang til å påkjære avgjørelsen.

Departementet foreslår videre at retten skal kunne beslutte at bevisførsel om politiets spaningssted ikke tillates hvis opplysningene er uten betydning for dommens innhold. For øvrig foreslås det ikke noen lovfesting av reglene om spaning, infiltrasjon, kontrollerte leveranser eller provokasjonslignende tiltak.

Fristen for varetektsfengsling i saker etter straffeloven kap. 8 om rikets sikkerhet eller kap. 9 om forbrytelser mot statsforfatningen eller statsoverhodet er i dag lenger enn vanlig, nemlig en uke. Departementet foreslår at denne særbestemmelsen oppheves.

Det foreslås ikke noen egen straffebestemmelse om terrorisme. Derimot fremmes det forslag til enkelte endringer i eksisterende straffebestemmelser som kan ha betydning for bekjempelsen av terrorisme.

Departementet går ikke inn for å utvide straffeloven § 104 a om blant annet deltagelse i organisasjoner som har til formål å forstyrre samfunnsordenen, til også å gjelde deltagelse i organisasjoner med bestemte holdninger, for eksempel nynazistiske organisasjoner. Bestemmelsen foreslås endret slik at det går klare frem at det er et vilkår for straff at det er tatt skritt for å realisere organisasjonens formål ved ulovlige midler.

Det gis i kap. 20 en kort orientering om Europol og om mulighetene for norsk tilknytning til Europol.

2. BAKGRUNNEN FOR LOVFORSLAGENE

Proposisjonen bygger på utredninger fra Sikkerhetsutvalget, jf. NOU 1993:3 Strafferettslige regler i terroristbekjempelsen, og Metodeutvalget, jf. NOU 1997:15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet. Departementet har dessuten i et eget høringsbrev tatt opp spørsmålet om Kontrollutvalget for telefonavlytting i narkotikasaker bør gis adgang til å påkjære rettens avgjørelser om telefonkontroll.

3. OVERSIKT OVER GJELDENE RETT

Rettspraksis har satt skranker for politiets etterforskning utover dem som følger av lov. Det gjelder klare begrensninger for politiets bruk av provokasjon og provokasjonslignende tiltak. Begrensninger i politiets etterforskningsadgang kan dessuten følge av le-

galitetsprinsippet, av interne instruksjoner, av internasjonale menneskerettsforpliktelser eller av prinsippet om at tiltaket ikke må være et uforholdsmessig inngrep. Provokasjon, infiltrasjon, teknisk sporing, telefonkontroll og romavlytting betegnes ofte som ekstraordinære etterforskningsmetoder.

Begrepet terrorisme er ikke benyttet i norsk straffelovgivning. Straffeloven har imidlertid en rekke generelt utformede straffebud som kan ramme terrorisme, for eksempel §§ 150, 151a og 151b om kapring og fare- og skadeforvoldelse. Straffeloven kap. 8 omhandler forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet. Straffeloven § 104 a rammer det å danne eller støtte «privat organisasjon av militær karakter» eller forening som «ved sabotasje» vil forstyrre samfunnsordenen eller oppnå innflytelse i offentlige anliggender.

Telefonkontrollloven av 1915 åpner for telefonkontroll m.v. når det er påkrevd av hensyn til «rikets sikkerhet». Det sentrale området for loven er avdekking av etterretningsvirksomhet rettet mot Norge, men loven åpner også for å bruke disse ekstraordinære etterforskningsmetodene ved terrorhandlinger hvis terrorhandlingene er rettet mot statsforvaltningen.

4. FORHOLDET TIL MENNESKERETTIGHETENE OG FOLKERETTSLIGE FORPLIKTELSER

Flere menneskerettighetskonvensjoner har regler som er av betydning for hvilke etterforskningsmetoder politiet kan bruke. Sentral er Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv og artikkel 6 om retten til rettferdig rettergang. I proposisjonen drøftes rekkevidden av disse bestemmelsene nærmere.

Norge er også bundet av flere konvensjoner som har til formål å styrke det internasjonale samarbeidet i kampen mot terrorisme.

I proposisjonen gis dessuten en oversikt over rettstilstanden når det gjelder ekstraordinære etterforskningsmetoder i Danmark, Sverige, Finland, Storbritannia og enkelte andre land.

5. KRIMINALITETSUTVIKLINGEN

Metodeutvalget beskriver kriminalitetsutviklingen, og konkluderer med at det har vært en betydelig økning i den registrerte kriminaliteten. Samtidig har kriminaliteten endret karakter. Blant annet har det vokst frem en alvorlig og brutal voldskriminalitet i spesielle miljøer. Miljøene er mer lukkede og profesjonelle, og preges av økt internasjonalisering. Også den tekniske utviklingen gjør at tradisjonelle etterforskningsmetoder oftere enn før kommer til kort.

Flere av høringsinstansene fra politi og påtalemyndighet sier seg enig i den beskrivelsen som Meto-

deutvalget har gitt av kriminalitetsutviklingen. Andre høringsinstanser har kritisert beskrivelsen.

Departementet har bedt om en vurdering av kriminalitetsutviklingen fra Institutt for Kriminologi og fra Kriminalpolitisentralen. Instituttet mener at Metodeutvalgets presentasjon av kriminalitetsutviklingen er for unyansert, og at den logiske sammenhengen mellom kriminalitetsnivået og forslagene om nye etterforskningsmetoder er for svak. Det vises bl.a. til at økningen i kriminaliteten hovedsakelig gjelder mindre alvorlig vinningskriminalitet. Kripos er på den annen side enig i Metodeutvalgets beskrivelse av kriminalitetsutviklingen.

Departementet registrerer at det er uenighet om kriminalitetsutviklingen og om behovet for nye etterforskningsmetoder. Etter departementets mening kan det ikke være avgjørende hvor stor økningen i kriminaliteten har vært. Vel så viktig er det at kriminaliteten har endret karakter. Totalinntrykket av den informasjonen som departementet sitter inne med, er at det foreligger et reelt behov for nye etterforskningsmetoder.

6. GENERELLE UTGANGSPUNKTER OM DE MOTSTRIDENDE HENSYN

Den tekniske utviklingen har gjort at politiets innsamling og registrering av opplysninger i større grad krenker personvernet i dag enn tidligere. Hvilke krenkelser av personvernet som skal aksepteres, vil bl.a. bero på hvor alvorlig kriminalitet det er snakk om, og metodens effektivitet. Metodeutvalget uttaler bl.a. at de kriminelles metoder har medført at det i enkelte tilfeller ikke er mulig å oppklare sakene med de etterforskningsmetoder som nå tilbys.

Departementet er enig i Metodeutvalgets utgangspunkter. Men avveiningen av de ulike hensyn har i noen tilfeller ført til en annen konklusjon enn utvalget har kommet til. Dessuten har departementet gjennomgående foreslått strengere vilkår for bruk av de ulike metoder enn Metodeutvalget har gått inn for.

Behovet for nye etterforskningsmetoder må også veies opp mot de krav som hensynet til rettssikkerheten stiller. Videre har det betydning hvilken bevisverdi skjulte etterforskningsmetoder vil ha.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at provokasjon, infiltrasjon, teknisk sporing, telefonkontroll og romavlytting betegnes som ekstraordinære etterforskningsmetoder og kjennetegnes ved at de foretas i det skjulte og uten at den mistenkte vet det.

Komiteen peker på at to artikler i Den Europiske Menneskerettskonvensjon (EMK) er av betydning for bruken av ekstraordinære metoder; artikkel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv, og artikkel 6 om retten til rettferdig rettergang. Komite-

en konstaterer at departementet fastslår at alle forslagene i Ot.prp. nr. 64 (1998-1999) er innenfor bestemmelsene i EMK.

Komiteen er tilfreds med at det i arbeidet med denne saken, fra Metodeutvalget og gjennom departementets framlegg, er ivarettatt to hensyn samtidig: Det er foreslått nødvendige tiltak for å bekjempe alvorlig organisert kriminalitet, samtidig som man har funnet fram til tjenlige rettssikkerhetsgarantier.

Komiteen legger til grunn at så vel Metodeutvalget som departementet har beskrevet kriminalitetsutviklingen og konkludert med økning i registrert kriminalitet og at kriminaliteten har endret karakter. Det har vokst frem en alvorlig og brutal voldskriminalitet i spesielle miljøer, med økt bruk av vold og mer våpen. Dette er også beskrevet i Kripos' rapport om kriminalitetsutviklingen, utgitt høsten 1998. Komiteen legger videre vekt på at disse kriminelle miljøene er mer lukket enn før, de er mer profesjonelle, og preget av utstrakt internasjonalisering. Komiteen understreker at også den tekniske utvikling gjør at tradisjonelle etterforskningsmetoder ofte kommer til kort. Komiteen er kjent med at spaning er betydelig vanskeligere enn tidligere fordi profesjonelle kriminelle driver en betydelig kontraspaning i forhold til politiet. Komiteen deler derfor departementets oppfatning av at det er behov for nye etterforskningsmetoder.

Komiteen erkjenner at den tekniske utvikling har gjort at politiets innsamling og registrering av opplysninger i større grad krenker personvernet i dag enn tidligere. Det må derfor foretas en avveining mellom hvor alvorlig kriminaliteten er, hvor effektiv metoden er, hvor sterk mistanken er, og om det er en lovbrøtters eller en uskyldig person som utsettes for inngrep i personvernet. Det må også legges vesentlig vekt på at styrket bekjempelse av kriminalitet betyr en styrking av ofrenes personvern. Komiteen mener proposisjonen ivaretar dette på en god måte.

7. TELEFONKONTROLL

7.1 Generelt om telefonkontroll

Hjemmel for at politiet kan foreta telefonkontroll finnes dels i straffeprosessloven kap. 16a, dels i telefonkontrollloven av 1915. Telefonkontroll omfatter telefonavlytting, jf. § 216 a og kontroll av trafikkdata, jf. § 216 b.

Telefonkontroll kan etter straffeprosessloven foretas når det er skjellig grunn til mistanke om narkotikaforbrytelse, og slik kontroll vil være av vesentlig betydning for å oppklare saken. Gjelder kontrollen en telefon som er tilgjengelig for et større antall personer, er vilkårene strengere enn ellers. Som hovedregel skal telefonkontroll besluttes av forhørsretten. Men påtalemyndigheten kan beslutte kontroll for inntil ett døgn i hastesaker. Tillatelse til telefonkontroll etter straffe-

prosessloven må ikke gis for mer enn fire uker om gangen.

Telefonkontrollloven av 1915 er en fullmaktslov som åpner for telefonkontroll i saker om «rikets sikkerhet». Kompetansen til å beslutte telefonkontroll er også i disse sakene lagt til forhørsretten, men med hestekompetanse for påtalemyndigheten. Retten må sette en tidsramme for tillatelsen, men det er ikke fastsatt noen bestemt lengstefrist.

7.2 Felles regler for telefonkontroll i narkotikasaker og saker om rikets sikkerhet?

Både Sikkerhetsutvalget og Metodeutvalget foreslår at telefonkontrollloven av 1915 oppheves, og at reglene om telefonkontroll i saker om rikets sikkerhet innarbeides i straffeprosessloven kap. 16a. Vilkårerne for telefonkontroll i saker om rikets sikkerhet blir i tilfelle noe strengere.

Ingen av høringsinstansene har gått imot forslaget.

Departementet følger opp forslaget. Hvis det skulle være behov for særregler om telefonkontroll i krigstid, bør slike særregler innarbeides i beredskapsloven.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i at det ikke er behov for to separate regelsett om telefonkontroll, slik at både reglene for telefonkontroll i narkotikasaker og reglene om telefonkontroll i saker om rikets sikkerhet innarbeides i straffeprosessloven. Komiteen er videre enig i at eventuelle særregler om telefonkontroll i krigstid bør innarbeides i beredskapsloven.

7.3 Bør adgangen til å foreta telefonkontroll utvides?

Metodeutvalget foreslår å utvide straffeprosessloven § 216a om telefonavlytting til å omfatte alle lovbrudd hvor strafferammen er fengsel i mer enn 6 år. Dessuten skal narkotikalovbrudd og overtredelser av straffeloven kap. 8 om forbrytelser mot statens selvstendighet og sikkerhet og kap. 9 om forbrytelser mot Norges statsforfatning og statsoverhode fortsatt omfattes uavhengig av strafferammen. Utvalget viser til at tradisjonelle etterforskningsmetoder kan være utilstrekkelige også i andre typer forbrytelser enn narkotikasaker. Forhøyet straff på grunn av gjentagelse eller sammenstøt av forbrytelser skal ikke tas i betraktning med mindre det dreier seg om særlig smertefulle eller farlige legemskrenkelser.

Utvalget mener at selv om telefonavlytting er spesielt egnet som etterforskningsmetode i enkelte saks typer, for eksempel oppbevaring av sprengstoff og utveksling av pornografi, kan ikke dette begrunne særskilte unntakshjemler.

Metodeutvalgets forslag får generell støtte av flere høringsinstanser. Noen mener at forslaget ikke går

langt nok. ØKOKRIM og enkelte politimestre mener strafferammegrensen bør settes til «minst 6 år», eventuelt «6 år eller mer.» Det er særlig Datatilsynet, Den Norske Advokatforening og Norsk Redaktørforening som går imot forslaget fordi telefonavlytting reiser alvorlige personvernspørsmål. Enkelte mener strafferammen er et uheldig avgrensningskriterium.

Departementet viser til at behovet for nye etterforskningsmetoder er størst når forbrytelser blir begått av organiserte, lukkede kriminelle miljøer. Etter departementets syn kan det bare være aktuelt å tillate telefonavlytting ved etterforskning av den mest alvorlige kriminaliteten. Departementet mener en utvidelse av anvendelsesområdet for telefonavlytting ikke vil være i strid med EMK. Det vises ellers til at man foreslår en ordning hvor retten oppnevner en forsvarer som kan ivareta den mistenktes interesser. Dessuten bør kontrollutvalgets ansvarsområde utvides til å gjelde alle former for telefonavlytting, og den mistenkte og forsvareren bør i større utstrekning i ettertid kunne få opplysninger om avlyttingen. Departementet finner etter dette at det er forsvarlig å utvide anvendelsesområdet for telefonavlytting, og legger til grunn at økt bruk av telefonavlytting vil føre til at flere straffesaker blir oppklart. Departementet mener at strafferammen bør brukes som avgrensningskriterium, men foreslår at grensen settes ved forbrytelser som kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer. Departementet mener ellers at man bør avvende erfaringen med en utvidet bruk av telefonavlytting før andre unntak fra strafferammekravet enn ved narkotikalovbrudd og saker om rikets sikkerhet eventuelt vurderes.

Sikkerhetsutvalget mener at det er ønskelig å presisere i hvilke saker om rikets sikkerhet avlyttingsadgangen skal gjelde. Derfor foreslår utvalget at § 216a eksplisitt skal nevne hvilke lovbestemmelser som omfattes. Forslaget omfatter først og fremst bestemmelser som verner rikets sikkerhet, men går noe videre når det gjelder å ta med straffebud som rammer typiske former for terrorisme. Forslaget innebærer at adgangen til å foreta telefonavlytting blir løsrevet fra begrepet «rikets sikkerhet», og kravet til mistanke blir skjerpet fra «med grunn» til «med skjellig grunn».

Overvåkingssentralen ser det som en fordel om adgangen til telefonavlytting løsriver fra begrepet «rikets sikkerhet». Forsvarets Overkommando mener at gode grunner kan tale for at også lov om eksportkontroll og straffeloven kap. 9 samt § 152a om ulovlig befatning med plutonium og uran innarbeides i oppregningen. Denne instansen er sterkt imot at kravet til mistanke skjerpes til «med skjellig grunn». Andre fremhever derimot at det bør stilles krav om skjellig grunn til mistanke.

Metodeutvalget mener at telefonavlytting uavhengig av strafferammen kan være nødvendig og forsvarlig ved overtredelse av straffeloven kap. 8 og 9, og foreslår at det innarbeides en eksplisitt henvisning til

disse kapitlene i § 216a. Forslaget innebærer til dels en utvidelse, dels en innskrenking, i forhold til Sikkerhetsutvalgets forslag. Metodeutvalget er enig i at kriteriet «hensyn til rikets sikkerhet» bør falle bort, og at kravet til mistanke blir skjerpet.

Høringsinstansene har ulike syn på forslagene

Departementet er - under noen tvil - for å innta en en bloc-henvisning til straffeloven kap. 8 og 9 i tråd med Metodeutvalgets forslag. Departementet foreslår at henvisningen til «rikets sikkerhet» tas bort når det dreier seg om kap. 8 og 9. Videre er departementet enig i at «med grunn» endres til «med skjellig grunn». Også saker etter eksportkontrollloven, som gjelder ulovlig spredning av masseødeleggelsesvåpen, skal omfattes av adgangen til å foreta telefonavlytting.

Etter straffeprosessloven § 216 b kan retten bestemme at telefonsamtaler til og fra bestemte telefoner kan innstilles eller avbrytes eller at telefoner kan stenges. Videre kan politiet få oppgitt trafikkdata. Vilkårene for å kontrollere trafikkdata er i utgangspunktet de samme som for telefonavlytting. Trafikkdata kan også innhentes etter reglene om beslag og utlevering.

Metodeutvalget foreslår at trafikkdata skal kunne innhentes i saker med en strafferamme på mer enn tre år, samt uavhengig av strafferammen, i saker om overtredelse av straffeloven kap. 8 og 9 og ved narkotikalovbrudd. Utvalget kommenterer at straffeloven § 145 annet ledd om hacking og § 211 om bl.a. befatning med barnepornografi faller utenfor den foreslåtte avgrensning, og reiser spørsmål om ikke strafferammen for befatning med barnepornografi bør heves.

Enkelte høringsinstanser er imot forslaget om å utvide § 216 b. Det pekes på at profilene kan være misvisende og gi gal informasjon. Andre går inn for at strafferammekravet settes lavere enn utvalget har foreslått. Flere høringsinstanser mener det er uheldig at straffeloven § 211 faller utenfor.

Departementet mener at grensen for å kunne innhente trafikkdata bør settes ved fengsel i fem år eller mer. Departementet er likevel enig i at narkotikalovbrudd og overtredelser av straffeloven kap. 8 og 9 bør omfattes uavhengig av strafferammen. Ved telefonsjikaner, hacking og distribusjon av barneporno vil det alltid vil foreligge trafikkdata fra selve lovbruddet, og departementet mener at disse lovbrudd også bør omfattes uavhengig av strafferammen.

Telefonkontroll er betinget av skjellig grunn til mistanke om at det er begått en straffbar handling. I utgangspunktet må derfor alle straffbarhetsvilkår være oppfylt før telefonkontroll kan iverksettes. Det er imidlertid gjort unntak for det siste straffbarhetsvilkåret - tilregnelighet. Metodeutvalget foreslår at § 216 a annet ledd utvides til også å omfatte tilfeller hvor gjerningspersonen pga. utilregnelighet ikke har utvist skyld.

Ingen av høringsinstansene har kommentert forslaget på dette punktet. Departementet støtter forslaget

get som omfatter både telefonavlytting og kontroll av trafikkdata.

Komiteens merknader

Komiteen mener det er størst behov for nye etterforskningsmetoder som utvidet telefonavlytting når forbrytelser begås av lukkede kriminelle miljøer, og et kriterium for nye etterforskningsmetoder må være at metoden har betydning for oppklaringen av alvorlig kriminalitet. Komiteen legger vekt på erfaringer fra Sverige og Danmark der økt bruk av telefonavlytting har ført til at flere straffesaker blir oppklart. Komiteen er enig med departementet at en utvidelse av anvendelsesområdet for telefonavlytting ikke vil være i strid med EMK. Gjennom en ordning hvor retten oppnevner en forsvarer som kan ivareta mistenktes interesser, ivaretas viktige rettsikkerhetshensyn.

Komiteen viser til at departementet har valgt strafferammen som avgrenskningskriterium for hvilke lovbrudd som kan begrunne telefonavlytting, og at departementet setter grensen ved forbrytelser med strafferamme på 10 år eller mer, mens Metodeutvalgets anbefaling var strafferamme på over 6 år. Komiteen ser positivt på at forbrytelser som drap, grove seksualforbrytelser, grove legemsbeskadigelser, ran, pengefalskneri, ulovlig frihetsberøvelse og legemsbeskadigelse med døden eller betydelig skade til følge kommer innenfor anvendelsesområdet for telefonavlytting. Komiteen er videre tilfreds med at unntaket for strafferammekravet ved narkotikalovbrudd opprettholdes, og ber departementet vurdere nøye om andre alvorlige lovbrudd i fremtiden bør gis lignende unntak, eller om det på et senere tidspunkt er naturlig å senke strafferammekravet. Dette gjelder bl.a. organisert kriminalitet som omfattende sprit-smugling og distribusjon av barnepornografi.

Komiteen har merket seg at adgangen til telefonkontroll av hensyn til rikets sikkerhet er innskjerpet ved at kravet til mistanke endres fra «med grunn» til «med skjellig grunn». Komiteen er enig i at det i saker av hensyn til rikets sikkerhet åpnes for telefonavlytting uavhengig av strafferammen slik at det her kan være forsvarlig med telefonavlytting selv i saker med relativt lav strafferamme

Komiteen er enig i at adgangen til å innhente trafikkdata utvides. Komiteen konstaterer at Metodeutvalget mente at avgrenskningskriteriet skulle være en strafferamme på mer enn 3 års fengsel, mens departementets anbefaling er en strafferamme på 5 år eller mer. Komiteen støtter departementets anbefaling. Komiteen er enig med departementet i at narkotikalovbrudd og lovbrudd som gjelder rikets sikkerhet bør omfattes av adgangen til å innhente trafikkdata uavhengig av strafferammen. Komiteen er svært tilfreds med at distribusjon av barneporno, sammen med hacking og telefonsjikaner omfattes av adgangen til trafikkkontroll, uavhengig av strafferamme.

7.4 Bør området for hva kontrollen kan gjelde, utvides?

Straffeprosessloven § 216 a hjemler avlytting av telefoner, teleksanlegg og lignende anlegg for telekommunikasjon. Kommunikasjon mellom datamaskiner antas også å være omfattet. Kontrolladgangen er uavhengig av hvilket overføringsmedium som brukes. Også de fleste private nett omfattes. Etter telefonkontrollloven av 1915 er det bare «telefonsamtaler» som kan avlyttes. Ved at telefonkontroll i saker om rikets sikkerhet innarbeides i straffeprosessloven kap. 16 a, åpnes det for avlytting av telefakser o.l.

Metodeutvalget foreslår at ordlyden i §§ 216 a og 216 b presiseres til å omfatte kommunikasjon til eller fra datamaskiner eller andre anlegg for datakommunikasjon og at kontrolladgangen skal gjelde uavhengig av hvem som er eier, operatør eller leverandør av nettet.

Forslaget støttes av flere instanser. ØKOKRIM ønsker også mulighet for å avlytte stråling fra datamaskiner og datakabler som ikke brukes til kommunikasjon («monitører»).

Departementet følger opp utvalgets forslag.

Kontrollen kan i dag ikke rettes mot telefoner som den mistenkte antas å ville ringe til. Metodeutvalget foreslår at det åpnes for slik avlytting dersom det foreligger «særlige grunner». Utvalget mener at avlyttingen prinsipielt ikke avviker fra dagens ordning.

Forslaget støttes av enkelte instanser, men flere mener at forslaget er for inngripende til å kunne gjennomføres. Enkelte er særlig betenkt over at telefoner til advokater, prester og leger skal kunne avlyttes. Norsk Redaktørforening forutsetter at redaksjonslokaler gis et absolutt vern mot slik avlytting.

Etter departementets mening kan ikke det faktum at også dagens ordning rammer uskyldige tredjepersoner, begrunne en utvidelse som forsterker denne bivirkningen. Departementet fremmer etter dette ikke noe forslag som åpner for å avlytte telefoner som den mistenkte antas å ville ringe til.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at det bare er Norge og Sverige av land det er naturlig å sammenligne seg med som ikke har adgang til å avlytte telefoner mistenkte antas å ville ringe til. Et utvalg i Sverige har nå foreslått å innføre en slik adgang. Dette betyr at Norge kan bli det eneste av disse landene som ikke åpner for slik avlytting. Komiteen er enig i at det særlig knytter seg betenkeligheter til mulig avlytting av advokater, prester, leger og redaksjonslokaler, og konstaterer at departementet nå ikke foreslår noen slik adgang. Komiteen ber departementet ha dette spørsmålet under observasjon med grunnlag i kriminalitetsutvikling og erfaring fra andre land.

7.5 Tillatelsens lengde

Etter straffeprosessloven § 216 f kan telefonkontroll bare tillates for fire uker om gangen. I saker om rikets sikkerhet må tillatelsen være tidsbegrenset, men det er ikke fastsatt noen lengstefrist.

Sikkerhetsutvalget foreslår at tillatelse til telefonkontroll i utgangspunktet skal vare i fire uker om gangen også i saker om rikets sikkerhet, men at telefonkontroll på grunnlag av straffeloven §§ 90, 91 og 104 a skal kunne gis for to måneder om gangen.

Flere høringsinstanser mener at fristen bør være lengre enn to måneder.

Metodeutvalget foreslår at lengstefristen for telefonkontroll fortsatt skal være fire uker, men i særlige tilfeller ønsker utvalget å åpne for å gi tillatelse uten tidsbegrensning.

Det er ulike syn på dette forslaget blant høringsinstansene.

Departementet foreslår en kombinasjon av de to utvalgenes forslag. I saker om rikets sikkerhet kan fristen settes lenger enn 4 uker hvis etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 4 uker vil være uten betydning. Fristen kan ikke settes lenger enn 8 uker om gangen.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i at telefonkontroll bare tillates for fire uker av gangen, men at det åpnes for lenger frister i saker om rikets sikkerhet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, støtter departementets forslag om at fristen i slike saker ikke kan settes lengre enn 8 uker om gangen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener departementets forslag om maksimalt 8 ukers frist i avlyttingssaker vedrørende rikets sikkerhet er en dramatisk innskrenking av dagens praksis der det har vært åpnet for avlytting inntil 1 år av gangen. Disse medlemmer mener at dagens praksis må opprettholdes og foreslår følgende regel i § 216 f første ledd, nytt tredje punktum:

«Gjelder mistanken overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9, kan retten likevel sette en lengre frist dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 4 uker vil være uten betydning.»

7.6 Bør påtalemyndigheten fortsatt ha kompetanse til å beslutte telefonkontroll i hastesaker?

Etter gjeldende rett skal beslutning om telefonkontroll treffes av retten. Men i hastesaker kan påtalemyndigheten beslutte kontroll. Påtalemyndighetens

beslutning skal snarest mulig forelegges retten for godkjenning.

Etter departementets syn bør påtalemyndigheten fortsatt ha hastekompetanse i saker om kommunikasjonskontroll. På den annen side skjer det nå en utvidelse av området for kontrollen, og departementet foreslår derfor at påtalemyndigheten, når den begjærer rettens godkjenning, må gjøre rede for bakgrunnen for at hastekompetansen er brukt. Dessuten skal det gå frem av rettsboken hvorvidt dommeren mener at vilkårene for å benytte hastekompetansen var oppfylt eller ikke.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i at påtalemyndighetene fortsatt bør ha hastekompetanse i saker om kommunikasjonskontroll, og at påtalemyndigheten når den begjærer rettens godkjenning må gjøre rede for bakgrunnen for hastekompetansen.

7.7 Bør bevisforbudet oppheves og siktede og forsvareren gis innsynsrett?

Partene kan normalt føre de bevis som vedrører saken, og siktede og forsvareren har som hovedregel krav på innsyn i sakens dokumenter. I telefonkontroll-saker gjelder det derimot et generelt forbud mot å benytte opplysninger fra telefonkontroll som bevis under hovedforhandlingen. Opplysningene kan imidlertid brukes av politi og påtalemyndighet under etterforskningen. Mistenkte og forsvareren har ikke rett til dokumentinnsyn i opplysninger om telefonkontroll.

Etter at Metodeutvalget avga sin utredning har Borgarting lagmannsrett for øvrig lagt til grunn at det ikke gjelder noe generelt forbud mot at opplysninger fra telefonkontroll med hjemmel i 1915-loven blir brukt som bevis under hovedforhandlingen.

Sikkerhetsutvalget foreslår at bevisforbudet skal gjelde også for avlyttingsmateriale i saker om rikets sikkerhet og terrorisme. ØKOKRIM mener at det i saker om riket sikkerhet bør være adgang til å bruke avlyttingsmaterialet som bevis.

Metodeutvalget foreslår at bevisforbudet i straffeprosessloven oppheves. Også opplysninger fra utenlandske telefonkontroller skal kunne fremlegges som bevis. Den mistenkte og forsvareren skal som hovedregel få innsyn i opplysninger om telefonkontroll, men gjeldende unntak fra retten til dokumentinnsyn i §§ 242 og 264 skal også gjelde for telefonkontroll. Det innebærer begrensninger før tiltale er tatt ut av hensyn til etterforskningen i saken eller av hensyn til tredjeperson, og begrensninger både før og etter at tiltale er tatt ut av hensyn til rikets sikkerhet. I tillegg foreslår utvalget ytterligere unntak før tiltale tas ut der dokumentinnsyn i telefonkontroll-saker kan skade etterforskningen av *andre* saker. Det samme gjelder etter at tiltale er tatt ut der hensyn til politiets etterforsk-

ning eller tredjeperson tilsier det, og det er åpenbart at innsyn ikke kan ha betydning for forsvaret.

En rekke instanser støtter forslaget om å oppheve bevisforbudet. Den Norske Advokatforening har imidlertid alvorlige innvendinger mot at opplysninger fra utenlandsk telefonkontroll skal kunne brukes som bevis. Flere instanser støtter uttrykkelig forslaget om å oppheve unntaket fra reglene om rett til dokumentinnsyn.

Departementet viser til at bevisforbudet og unntaket fra reglene om dokumentinnsyn strider mot grunnleggende prinsipper, og finner at det ikke er tilstrekkelig grunn til å videreføre reglene. I tilfeller hvor utenlandsk politi har satt som vilkår for å utlevere opplysningene at de ikke skal bringes videre til siktede, vil opplysningene imidlertid vanskelig kunne legges fram i retten uten å bryte de betingelser avgiverlandet har satt. Dette vil indirekte innebære et bevisforbud.

De unntak fra hovedregelen som allerede følger av loven bør videreføres. Etter departementets syn bør innsyn dessuten kunne nektes av hensyn til etterforskningen i andre saker inntil det er tatt ut tiltale. Innsyn bør imidlertid ikke avskjæres fullt ut hvis opplysninger fra kommunikasjonskontroll er brukt som bevis overfor retten under etterforskningen. Men etter departementets syn er det forsvarlig å velge den mellomløsning at det bare er forsvareren, ikke den siktede, som har krav på opplysningene. Etter departementets syn vil det være å gå for langt å nekte innsyn i opplysninger som vedrører saken, men som etter rettens vurdering ikke er av betydning for forsvaret.

Komiteens merknader

Komiteen er enig med departementet i at bevisforbudet og unntaket fra reglene om dokumentinnsyn strider mot grunnleggende prinsipper. Komiteen er videre enig i at innsynsretten for den siktede og forsvareren ikke bør gjelde ubetinget, og støtter departementets forslag til avgrensninger.

7.8 Rett til å kreve underretning om at man har vært undergitt telefonkontroll?

Etter straffeprosessloven skal den mistenkte på begjæring gis underretning om hvorvidt han eller hun har vært undergitt telefonkontroll i narkotikasak, jf. § 216 j. Underretning skal tidligst gis ett år etter at kontrollen er avsluttet, men kan ikke gis hvor det er tatt ut tiltale som ikke er frafalt. Dessuten kan forhørsretten bestemme at underretning skal unnlates eller utsettes i et nærmere fastsatt tidsrom hvis det vil være til skade for etterforskningen at underretning gis, eller andre forhold taler for det. Det gjelder ikke noen tilsvarende rett til å få underretning i saker om rikets sikkerhet, og Sikkerhetsutvalget foreslår heller ikke en tilsvarende regel. Overvåkingssentralen er enig med utvalget.

Metodeutvalget foreslår at den gjeldende adgang til helt å unnlate å underrette om foretatt telefonkontroll bortfaller, med unntak for saker som gjelder straffeloven kap. 8 og 9.

Departementet går inn for at enhver som utgangspunkt har krav på å få vite om han har vært undergitt kommunikasjonskontroll. Når det gjelder saker om rikets sikkerhet, er det nylig vedtatt en midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven). Etter departementets syn er det grunn til å vurdere erfaringene av denne ordningen før det eventuelt vurderes å innføre en permanent rett til å bli informert om kommunikasjonskontroller i saker om rikets sikkerhet. Inntil da taler de beste grunner etter departementets syn for et unntak for saker om rikets sikkerhet, slik utvalgene har foreslått.

Automatisk underretning er etter departementets syn uheldig, og departementet foreslår ingen slik bestemmelse ut over den plikten som ligger i § 264, og som innebærer at alle sakens dokumenter automatisk sendes tiltaltes forsvarer når det er tatt ut tiltale.

Komiteens merknader

Komiteen støtter at enhver i utgangspunktet har krav på underretning om han har vært undergitt kommunikasjonskontroll. Komiteen understreker likevel at det er riktig å gjøre unntak for saker om rikets sikkerhet, slik departementet foreslår.

7.9 Bruk av overskuddsinformasjon

Informasjon som ikke har betydning for politiets arbeid i det hele tatt, skal snarest mulig tilintetgjøres. Etter departementets syn bør denne slettingsregelen videreføres som en hovedregel.

Politiet har en generell adgang til å bruke overskuddsinformasjon som er avdekket ved etterforskning, men overskuddsinformasjon fra telefonkontroll som ikke har betydning for «etterforskningen av straffbare forhold» skal tilintetgjøres. Bevisforbudet innebærer at overskuddsinformasjonen fra telefonkontroll i en narkotikasak ikke kan brukes som bevis i en annen straffesak, bare som grunnlag for etterforskning. Informasjonen kan heller ikke brukes i forebyggende øyemed eller til forvaltningsgjøremål. I saker om rikets sikkerhet skal oppteignelser m.v. som er «uten betydning for etterforskningen», straks tilintetgjøres.

Sikkerhetsutvalget foreslår at adgangen til å bruke overskuddsinformasjon skal være den samme i saker om rikets sikkerhet som i narkotikasaker, dvs. at overskuddsinformasjonen kan brukes til etterforskning i andre straffesaker, men ikke fremlegges som bevis. Overvåkingsssentralen er enig med utvalget.

Metodeutvalget foreslår at det åpnes for at overskuddsinformasjon fra telefonkontroll ikke bare skal kunne brukes til etterforskning, men også som bevis i andre straffesaker.

Flere høringsinstanser støtter dette forslaget, mens andre går imot. Noen høringsinstanser mener at det bør fastsettes en nedre grense for hvilke straffbare handlinger som skal kunne etterforskes eller bevises ved bruk av overskuddsinformasjon. Metodeutvalget uttaler at en slik grense ville være «klart uheldig».

Departementet mener at overskuddsinformasjon bare skal kunne brukes som bevis i saker som kunne gitt selvstendig grunnlag for kontrollen. Opplysningene bør derimot fortsatt kunne brukes uten begrensninger under etterforskningen. Overskuddsinformasjon fra samtaler med advokat, lege eller prest bør fortsatt ikke kunne brukes som bevis.

Metodeutvalget foreslår å kodifisere adgangen til å bruke overskuddsinformasjon for å avverge straffbare handlinger som nevnt i straffeloven § 139 (bl.a. spionasje og forbrytelse mot lov om forsvarshemmeligheter), og for å forhindre at noen uskyldig blir straffet. Videre foreslås en adgang til å benytte overskuddsinformasjon for å avverge vesentlige forstyrrelser av offentlig ro og orden. Utvalget mener i tillegg at overskuddsinformasjon skal kunne brukes til «taktiske disposisjoner».

Flere instanser støtter forslaget om å kunne bruke overskuddsinformasjon i forebyggende øyemed.

Departementet er enig i at overskuddsinformasjon uten begrensninger bør kunne brukes for å forebygge at en uskyldig blir straffet, og for å avverge straffbare handlinger. I forebyggende øyemed bør det settes en nedre grense for når politiet kan gå ut med overskuddsinformasjon ved en forbrytelse som kan medføre frihetsstraff.

Metodeutvalget mener at overskuddsinformasjon som hovedregel ikke bør kunne brukes til forvaltningsmessige gjøremål. Utvalget ønsker imidlertid at det åpnes en adgang til å bruke overskuddsinformasjon fra kommunikasjonskontroll i saker om overtredelse av straffeloven kap. 8 eller 9 ved klarering og autorisering av personer som skal jobbe med sikkerhetsklarert materiale. Overskuddsinformasjonen skal imidlertid ikke kunne lagres med sikte på fremtidige sikkerhetskontroller. Flertallet i Danielsen-utvalget støtter dette forslaget.

Overvåkingsssentralen ønsker full adgang til å bruke overskuddsinformasjon i forvaltningsmessig sammenheng, mens Den Norske Advokatforening går imot forslaget.

Departementet er enig med Metodeutvalget i at overskuddsinformasjon normalt ikke bør kunne brukes til forvaltningsgjøremål. Departementet vil heller ikke foreslå en slik unntaksregel som utvalget går inn for.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i at det åpnes for at overskuddsinformasjon fra telefonkontroll skal kunne brukes som bevis i straffesaker, og at dette begrenses til

saker som kunne gitt selvstendig grunnlag for kontrollen. Komiteen understreker at opplysningene uansett må kunne brukes uten begrensninger under etterforskning. Komiteen deler departementets oppfatning av at det ikke bør åpnes opp for at overskuddsinformasjon fra samtaler med lege, advokat eller prest kan brukes som bevis.

Komiteen er tilfreds med at overskuddsinformasjon skal kunne brukes for å forhindre at uskyldige blir straffet og for å forebygge lovbrudd av en slik alvorlighetskarakter at forbrytelsen kan medføre frihetsstraff.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er enig med departementet i at overskuddsinformasjon fra kommunikasjonkontroll ikke bør kunne benyttes i forbindelse med sikkerhetsklareringer. Flertallet viser til at personkontroll har stor rettsikkerhetsmessig betydning for den det gjelder, og at opplysninger man får ved kommunikasjonkontroll kan være usikre og beheftet med store feilmuligheter. Denne type opplysninger er derfor lite egnet til å bringes videre i forbindelse med personkontroll.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre støtter at overskuddsinformasjon normalt ikke skal kunne brukes til forvaltningsgjøremål, men ser etter innspill fra overvåkningspolitiet behovet for unntak i saker om rikets sikkerhet ved klarering og autorisering av personer som skal jobbe med sikkerhetsklarert materiale. Departementets forslagstekst vil virke for begrensende i forhold til POTs behov.

Disse medlemmer foreslår på denne bakgrunn at man følger opp Metodeutvalgets forslag til bestemmelse i straffeprosessloven § 216 g, som § 216 i, bokstav e) i lovutkastet:

«e) ved personkontroll etter nærmere regler gitt av Kongen såfremt opplysningene stammer fra kommunikasjonkontroll i en sak om overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9, eller

Den foreslåtte § 216 i, bokstav e) i proposisjonen, blir ny bokstav f.»

Disse medlemmer understreker at bestemmelsen er ment å omfatte både aktuelle personkontroller som foretas i samme periode som politiet har tilgang på overskuddsinformasjonen, og personkontroller som allerede er foretatt når opplysningene fra telefonkontrollen kommer inn til politiet. Disse medlemmer er for øvrig enig med utvalget i at

overskuddsinformasjonen ikke skal kunne lagres med sikte på senere sikkerhetskontroller.

7.10 Kontrollutvalg med kjæremålsadgang eller oppnevning av advokat?

Avgjørelser om telefonkontroll treffes uten at den mistenkte gis adgang til å uttale seg eller får meddelelse om kjennelsen. I saker om rikets sikkerhet har imidlertid Kontrollutvalget for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten (kontrollutvalget) adgang til å påkjære beslutninger om telefonkontroll. Kontrollutvalget for telefonavlytting i narkotikasaker ba departementet vurdere hvorvidt også dette kontrollutvalget bør gis tilsvarende rett.

Justisdepartementet foreslo i et høringsbrev at kontrollutvalget skulle få en slik adgang. Forslaget i høringsbrevet er langt på vei det samme som ordningen etter lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste § 7. Avgjørelsen skal kunne påkjæres. Kontrollutvalget antar en prosessfullmektig til kjæremålet for å beholde den nødvendige distanse til saken. Kjæremålet skal ikke gis oppsettende virkning.

En rekke instanser støttet forslaget. Riksadvokaten mente imidlertid at en etterfølgende kontroll fra Telefonkontrollutvalget ville være tilstrekkelig. Kontrollutvalget uttalte at det av praktiske grunner bør gis adgang for lederen alene, eventuelt sammen med et medlem, å treffe beslutning om å påkjære, og mente dessuten at utvalget selv bør kunne påkjære uten å bruke prosessfullmektig. Enkelte gikk inn for at kjæremålet skal ha oppsettende virkning.

Metodeutvalget går ikke nærmere inn på spørsmålet om kjæremålsadgang for kontrollutvalget. I stedet foreslår utvalget at den mistenkte skal få oppnevnt en forsvarer for å få inn et element av kontradiksjon. Adgangen for kontrollutvalget for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenesten til å påkjære beslutning om telefonkontroll bør i så fall oppheves.

En rekke instanser støtter forslaget.

Departementet viser til at det knytter seg visse praktiske problemer til en kjæremålsadgang for kontrollutvalget, og peker videre på de positive erfaringene fra Danmark med å oppnevne en advokat for den mistenkte. Departementet foreslår på denne bakgrunnen at det innføres en ordning med advokat for den mistenkte og at gjeldende adgang for kontrollutvalget til å påkjære beslutning om telefonkontroll oppheves.

Metodeutvalget fremhever at advokaten ikke skal forsvare den mistenkte, men representere allmennheten. Departementet er uenig i dette, og mener at advokatens hovedoppgave skal være å ivareta den mistenktes interesser. Forsvareren gis adgang til å påkjære kjennelser om kommunikasjonkontroll. Kjæremålet gis ikke i utgangspunktet oppsettende virkning, men retten kan bestemme dette hvis det er grunnlag for det

i en konkret sak. Retten kan videre bestemme at forsvaren ikke senere kan opptre som forsvarer for den mistenkte i samme sak. Men noe absolutt forbud bør ikke gjelde.

Departementet finner for øvrig ikke tilstrekkelig grunn til at det bør gjelde en tilsvarende forsvarerordning ved skjult fjernsynsovervåking på offentlig sted.

Komiteens merknader

Komiteen støtter departementets vurderinger.

7.11 Politiets avlytting og opptak av samtaler det selv deltar i eller etter samtykke fra noen som deltar

Politiets adgang til å avlytte og gjøre opptak av samtaler mellom seg og den mistenkte uten at den mistenkte kjenner til opptaket, er ikke lovregulert. Det er heller ikke politiets avlytting og opptak av samtaler mellom den mistenkte og andre dersom en av deltagerne samtykker til politiets avlytting.

Metodeutvalget har lagt til grunn at såfremt politiet selv deltar i samtalen eller det foreligger samtykke fra en av partene i samtalen, er politiet ikke avhengig av lovhjemmel for å kunne foreta avlytting og opptak. Advokatforeningen har stilt seg tvilende til om utvalgets holdning samsvarer med EMK.

Departementet mener at politiet bør ha adgang til å gjøre opptak av samtaler som nevnt, for senere å bruke opptaket som bevis i en straffesak. På bakgrunn av praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol, bør spørsmålet etter departementets mening reguleres i lov.

Ransaking kan som hovedregel foretas ved skjellig grunn til mistanke om en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff. Det samme bør gjelde ved den type avlytting og opptak det her er tale om.

Komiteens merknader

Komiteen deler oppfatningen av at politiet bør ha adgang til å gjøre opptak av samtaler det selv deltar i for senere å bruke opptaket som bevis i en straffesak, samt kunne avlytte og gjøre opptak av samtaler mellom andre når den ene av samtalepartene samtykker. Dette er en lovregulering i tråd med dagens praksis. Slik avlytting kan, som ved ransaking, foretas når det er skjellig grunn til mistanke om en handling som kan medføre frihetsstraff. Komiteen støtter at beslutningen treffes av påtalemyndigheten.

8. POSTKONTROLL I SAKER OM RIKETS SIKKERHET

Etter straffeprosessloven § 211 kan det tas beslag i brev, telegram eller annen sending i post- eller teleoperatørs besittelse. Telefonkontrollloven hjemler

også postkontroll, men bare i saker om rikets sikkerhet. Vilkår og saksbehandlingsregler er noe ulike i de to lovene; bl.a. gjennomføres postkontroll etter straffeprosessloven av retten, mens Politiets overvåkingstjeneste (POT) gjennomfører postkontroll etter telefonkontrollloven.

Både Sikkerhetsutvalget og Metodeutvalget foreslår at telefonkontrollloven oppheves, og at postkontroll heretter bare reguleres av straffeprosessloven §§ 211-212. Adgangen til postkontroll i saker om rikets sikkerhet vil dermed bli noe snevrere enn før. Forsvarets Overkommando og Overvåkingssentralen er imot forslaget, mens Samferdselsdepartementet støtter det.

Etter departementets mening er det uheldig å ha to parallelle hjemler for postkontroll med ulike vilkår og rettssikkerhetsgarantier. Departementet foreslår en mellomløsning der hovedregelen er at retten gjennomfører kontrollen, men hvis særlige grunner tilsier det, kan retten overlate til politiet å foreta kontrollen.

Overvåkingssentralen uttaler bl.a. at det er en svakhet ved straffeprosesslovens regler at underretning om beslaget ikke kan unnlates av hensyn til etterforskningen i andre saker. Departementet foreslår under tvil at det innføres en videre unntaksadgang fra underrettingsreglene i saker om overtredelse av straffeloven kap. 8 og 9, jf. § 212.

Komiteens merknader

Komiteen har ingen merknader til forslaget.

9. ANNEN HEMMELIG TEKNISK AVLYTTING (ROMAVLYTTING)

Romavlytting som etterforskningsmetode er ikke tillatt i Norge, men kan hjemles i nødrett i særlige tilfeller.

Sikkerhetsutvalget konkluderte med at romavlytting ikke bør tillates fordi metoden er prinsipielt betenkelig. Flere høringsinstanser var enige i dette, mens bl.a. Overvåkingssentralen og enkelte politimestre gikk inn for å lovhjemle en slik adgang.

Metodeutvalget går enstemmig inn for at det skal åpnes for romavlytting i tilfeller hvor «slik etterforskning antas å kunne oppklare og forebygge forbrytelser av svært alvorlig grad og herunder beskytte liv og frihet». Utvalget viser bl.a. til at romavlytting ikke skiller seg fra telefonkontroll i art, bare i grad.

En rekke instanser gir en generell støtte til forslaget, men flere tar også avstand fra det.

Departementet mener at romavlytting ikke er i strid med EMK artikkel 8 om rett til respekt for privatlivet dersom kravene til lovhjemmel, proporsjonalitet og andre rettssikkerhetsgarantier er oppfylt. Det vises til at det kan være praktiske problemer forbundet med romavlytting og at det er en fare for at de kriminelle tilpasser seg metoden, men departementet legger til

grunn at bruk av romavlytting kan medføre at politiet får oppklart flere forbrytelser. Departementet viser imidlertid til at romavlytting er en svært inngripende etterforskningsmetode, og mener at betenkelighetene med romavlytting er så store at metoden ikke bør innføres.

For det tilfellet at flertallet på Stortinget skulle gå inn for at det bør åpnes for romavlytting, drøfter departementet i proposisjonen s. 98-101 hvilke vilkår som bør gjelde og en del prosessuelle spørsmål.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at romavlytting i dag bare kan brukes i nødrett i særlig tilfeller hvor formålet er å avverge nye alvorlige forbrytelser.

Komiteen peker på at romavlytting ikke skiller seg fra telefonavlytting i art, men i grad av inngrep. Komiteen viser videre til departementets påpeking av at romavlytting ikke er i strid med EMK (artikkel 8 om privatlivets fred) dersom kravene til lovhjemmel, proporsjonalitet og andre rettssikkerhetsgarantier er oppfylt.

Komiteen har merket seg at Metodeutvalget mener romavlytting er særlig egnet i miljøer det ikke er mulig å infiltrere, for eksempel i etniske miljøer. Komiteen har videre merket seg at utvalget går enstemmig inn for romavlytting i tilfeller hvor slik etterforskning antas å kunne oppklare forbrytelse av svært alvorlig grad, og herunder beskytte liv og frihet. Komiteen peker videre på at departementet legger til grunn at romavlytting kan medføre at politiet får oppklart forbrytelser som ellers ville blitt oppklart, og at det er større behov i dag for å tillate romavlytting enn det var da metoden tidligere var vurdert. Komiteen er kjent med at de danske erfaringene med romavlytting er svært gode og at en rekke saker knyttet til bl.a. alvorlig MC-kriminalitet ellers ikke ville blitt oppklart. De danske erfaringene er også at romavlytting oppleves mindre kontroversiell enn man på forhånd hadde fryktet.

Komiteen deler departementets syn på at romavlytting er en inngripende etterforskningsmetode, og særlig inngripende er romavlytting i private hjem. Komiteen har merket seg at flere av høringsinstansene peker på at romavlytting av private hjem vurderes som et større inngrep enn avlytting i f.eks klubblokaler og hotellrom, og peker på muligheten til å foreta en differensiering av en eventuell avlyttingsbestemmelse.

Komiteen konstaterer at departementet i denne omgang ikke foreslår romavlytting, men at metoden drøftes med hensyn til vilkår og prosessuelle spørsmål i proposisjonen. Komiteen kan slutte seg til at romavlytting ikke tas opp til konkret behandling i denne omgang, og ser det som et mål å få fortløpende i vedtak som følger opp hoveddelen av Metodeutvalgets forslag. Komiteen antar at spørsmålet om romavlyt-

ting vil kunne komme opp til politisk behandling innen rimelig tid, og ber departementet vurdere romavlytting dersom kriminalitetsutviklingen og erfaringer fra nye metoder tilsier det.

10. UTLIVERINGSPÅLEGG

Etter straffeprosessloven § 210 kan retten pålegge den som besitter en ting som antas å ha betydning som bevis, å utlevere tingen såfremt han plikter å vitne i saken. Høyesterett har slått fast at utleveringspålegg også kan gjelde fremover i tid for et visst tidsrom. Kjennelsen ble avsagt kort tid etter at Metodeutvalget ga sin utredning. Utvalget la til grunn at det ikke var adgang til å gi utleveringspålegg fremover i tid.

Både beslag etter § 203 og pålegg om utlevering av trafikkdata etter § 210 kan besluttes i alle straffesaker, uavhengig av lovbruddets art og strafferamme. Anvendelsesområdet er altså vesentlig videre enn ved kontroll av trafikkdata etter § 216b, som bare gjelder for narkotikalovbrudd. Kontroll av trafikkdata skjer imidlertid uten at den mistenkte er klar over det. Ved beslag og utleveringspålegg etter hhv. § 203 og § 210 skal den det gjelder alltid varsles, bortsett fra ved postkontroll. Dessuten har påtalemyndigheten etter § 216b, hastekompetanse. Slik kompetanse har påtalemyndigheten ikke ved utleveringspålegg etter § 210.

Metodeutvalget foreslår at påtalemyndigheten gis kompetanse til å gi pålegg om utlevering der det er fare ved å avvente rettens beslutning.

Departementet følger opp forslaget.

Metodeutvalget foreslår videre at det innføres en egen bestemmelse om pålegg om utlevering av ting som en person vil få i fremtiden - og som antas å ha betydning som bevis. Slikt pålegg skal bare kunne gis for saker som kan medføre høyere fengselsstraff enn 3 år, men uavhengig av strafferammen i narkotikasaker og saker om overtredelse av straffeloven kap. 8 eller 9. Løpende utleveringspålegg skal etter forslaget kunne gis for inntil 4 uker om gangen med mindre etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 4 uker vil være uten betydning. Kompetansen til å gi pålegg om utlevering fremover i tid legges til retten. Men også her mener utvalget at påtalemyndigheten bør kunne treffe beslutningen i hastesaker.

Flere høringsinstanser støtter forslaget, mens andre, bl.a. Datatilsynet og Den norske Advokatforening mener at metoden reiser alvorlige rettssikkerhetsproblemer.

Departementet går inn for at det fortsatt skal være adgang til å gi utleveringspålegg fremover i tid dersom det er skjellig grunn til mistanke om straffbar handling som kan medføre straff av fengsel i 5 år eller mer. Dette innebærer at adgangen til å gi utleveringspålegg fremover i tid snevres inn i forhold til gjelden-

de rett. Som ved vanlig utleveringspålegg, bør utleveringspålegg fremover i tid besluttes av retten. Departementet kan ikke se at det er behov for hastekompetanse for påtalemyndigheten her, slik utvalget foreslår.

Departementet er enig med Metodeutvalget i at en lengstefrist på 4 uker bør gjelde for utleveringspålegg fremover i tid. Departementet foreslår ikke en unntaksregel for situasjoner hvor etterforskningens art eller andre særlige forhold tilsier at fornyet prøving etter 4 uker vil være uten betydning, slik Metodeutvalget går inn for.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i forslaget om å gi påtalemyndigheten kompetanse til å gi pålegg om utlevering, der det er fare ved å avvende rettens beslutning. Komiteen viser til at Høyesterett har slått fast at utleveringspålegg også kan gjelde fremover i tid, og er enig med departementet i at det fortsatt vil være behov for dette.

Komiteen er enig i at pålegg om utlevering fremover i tid er et tvangsmiddel som er mindre inngripende enn f.eks. kommunikasjonsavlytting, og nok så likt kontroll av trafikkdata. Komiteen støtter derfor adgang til utleveringspålegg fremover i tid knyttet til lovbrudd med strafferamme 5 år eller mer, og at dette besluttes av retten. Komiteen merker seg at utleveringspålegg fremover i tid, som for trafikkdata, maksimalt kan gis for 4 uker av gangen.

11. UTSATT UNDERRETNING VED RANSAKING, BESLAG OG UTLIVERING M.V.

1) Generelt om forslaget

Når det er fattet beslutning om ransaking, beslag eller utleveringspålegg, skal den det gjelder underrettes. Det er ikke adgang til å utsette underretning om disse tvangsmidlene av hensyn til etterforskningen. Metodeutvalget foreslår at det gis en generell adgang til å beslutte utsatt underretning.

Flere høringsinstanser gir en generell støtte til forslagene.

2) Utsatt underretning om ransaking

Det fremgår av straffeprosessloven § 200 at politi/påtalemyndighet ikke kan foreta såkalt «hemmelig ransaking», dvs. ransaking uten å varsle den siktede.

Sikkerhetsutvalget foreslår at det skal være adgang til hemmelig ransaking i nærmere angitte saker om rikets sikkerhet og terrorisme, hvor slik ransaking er strengt nødvendig for den videre etterforskningen. Flere instanser støtter forslaget.

Metodeutvalget foreslår at retten ved kjennelse skal kunne beslutte ransaking uten samtidig underretning til den mistenkte der dette er strengt nødvendig for den videre etterforskningen. Utsatt underretning om ransaking bør bare kunne besluttes i de saker hvor utvalget foreslår at det skal kunne foretas telefonkontroll, dvs. i saker med en strafferamme på over 6 år, samt ved overtredelser av straffeloven kap. 8 og 9 og ved narkotikalovbrudd.

ØKOKRIM og politimesteren i Oslo støtter uttrykkelig forslaget. Overvåkingssentralen uttaler at det å hente ut informasjon fra elektronisk postkasse også bør omfattes av forslaget.

Etter departementets syn kan det i en del saker være behov for at politiet kan foreta ransaking uten at den det gjelder blir underrettet. Det legges til grunn at dette ikke er i strid med EMK slik forslaget er utformet. Anvendelsesområdet bør være det samme som ved kommunikasjonsavlytting. Grensen bør etter departementets forslag dermed gå ved forbrytelser som har en strafferamme på fengsel i 10 år eller mer. Departementet foreslår i motsetning til utvalget ikke særregler for saker om rikets sikkerhet eller om narkotika i denne sammenheng.

3) Utsatt underretning om beslag?

Etter gjeldende rett skal underretning om at det er tatt beslag snarest gis til den som rammes av beslaget. Etter § 211 kan det også tas beslag i post. Vilårene er noe strengere enn ved vanlig beslag; det må være mistanke om en handling med en strafferamme på fengsel i mer enn 6 måneder. Til gjengjeld er det gjort unntak fra underretningsplikten når underretning ikke kan skje uten skade for etterforskningen.

Metodeutvalget fremhever at beslag er et mindre inngripende tvangsmiddel enn ransaking, og peker på at behovet for utsatt underretning er like stort. Utvalget foreslår at underretning om beslag skal kunne utsettes i saker hvor strafferammen er på fengsel i over 6 måneder.

ØKOKRIM og politimesteren i Oslo støtter forslaget.

Departementet følger opp forslaget i proposisjonen.

4) Utsatt underretning om utleveringspålegg

Metodeutvalget foreslår at reglene om utsatt underretning om beslag gis tilsvarende anvendelse for utsatt underretning om utleveringspålegg, også løpende utleveringspålegg.

Flere høringsinstanser støtter forslaget.

Departementet følger opp forslaget. Det pekes bl.a. på at en ordning med forsvarer for den mistenkte et stykke på vei vil kunne bøte på ulempen utsatt underretning innebærer for mistenkte.

5) Kompetansebestemmelser m.m.

Hovedregelen er at ransaking bare kan skje med den mistenktes samtykke eller med rettens mellomkomst, men påtalemyndigheten kan beslutte ransaking i hastesaker. Beslag besluttes som hovedregel av påtalemyndigheten. Utleveringspålegg besluttes derimot av retten (§ 210), men departementet foreslår at det her innføres en hastekompetanse for påtalemyndigheten.

Sikkerhetsutvalgets flertall mener at beslutning om hemmelig ransaking bare skal kunne treffes av retten. Et mindretall mener at påtalemyndigheten bør ha kompetanse i hastetilfeller, og flere høringsinstanser slutter seg til dette.

Metodeutvalget foreslår at beslutning om hemmelig ransaking som hovedregel skal treffes av retten, men at påtalemyndigheten skal kunne treffe slik beslutning hvor det er stor fare ved opphold. Beslutningen skal snarest mulig forelegges retten for etterfølgende kontroll. Utvalget foreslår tilsvarende regler om utsatt underretning om beslag, utleveringspålegg og utleveringspålegg fremover i tid. Ved disse tvangsmidlene skal det imidlertid være nok for at påtalemyndigheten skal kunne treffe beslutning at det er fare ved opphold; det skal ikke kreves stor fare. Ordningen med advokat for den mistenkte bør også gjelde ved utsatt underretning om de aktuelle tvangsmidlene.

Høringsinstansene har noe ulike syn på forslagene.

Departementet er enig med utvalget i at de aktuelle tvangsmidler som hovedregel bare bør kunne besluttes av retten, og at det bør åpnes for hastekompetanse for påtalemyndigheten til å beslutte utsatt underretning om ransaking, beslag og vanlig utleveringspålegg. For alle disse vedtak kreves etter departementets forslag stor fare for at etterforskningen ellers vil lide. Departementet går også inn for at det innføres en ordning med forsvarer for den mistenkte når retten vurderer utsatt underretning om de aktuelle tvangsmidlene.

6) Varigheten av utsatt underretning

Sikkerhetsutvalget foreslår at utsatt underretning skal kunne besluttes for inntil 2 måneder om gangen, med adgang til forlengelse. Siktete skal alltid gis underretning om ransakingen når denne perioden er utløpt. Det er ulike syn på dette forslaget blant høringsinstansene.

Metodeutvalget foreslår også at underretningen skal kunne utsettes i 2 måneder om gangen. I saker etter straffeloven kap. 8 og 9 foreslår imidlertid utvalget at underretning helt kan unnlates. Enkelte høringsinstanser støtter forslaget.

Departementet følger opp Metodeutvalgets forslag om at underretning kan utsettes i 2 måneder. Det gis enkelte særregler for saker om rikets sikkerhet, bl.a. skal underretning helt kunne unnlates. Hemmelig

ransaking er et så inngripende tvangsmiddel at varigheten alltid bør besluttes av retten. I andre saker som gjelder rikets sikkerhet, foreslår departementet at avgjørelsen overlates til påtalemyndigheten.

7) Straffesanksjonert pålegg om taushetsplikt?

Metodeutvalget foreslår at retten kan ilegge besitteren eller andre taushetsplikt om at det er besluttet hemmelig beslag eller hemmelig utleveringspålegg. Brudd på denne taushetsplikten skal være straffbar.

NMCU mener at straffesanksjonert taushetsplikt vil være en urimelig stor belastning for den mistenkte nærmeste.

Departementet er enig med utvalget i at det bør kunne gis pålegg om taushetsplikt i slike situasjoner, og også ved hemmelig ransaking. Det gjøres unntak fra taushetsplikten for de av den mistenkte nærmeste som er fritatt fra vitneplikt. Påtalemyndigheten skal i hastetilfellene også kunne gi pålegg om taushetsplikt.

8) Status som siktet?

I utgangspunktet får den mistenkte automatisk status som siktet når det er bestemt å bruke tvangsmidler. Dette gir mistenkte visse rettigheter. Den mistenkte får likevel ikke stilling som siktet når det besluttes telefonkontroll i medhold av straffeprosessloven kap. 16a. Siktemålet med dette unntaket er å hindre at formålet med telefonkontroll forspilles.

Metodeutvalget foreslår at bruk av tvangsmidler uten samtidig underretning til den mistenkte ikke skal medføre at mistenkte får status som siktet. Departementet slutter seg til dette, og viser til at formålet med forslagene om utsatt underretning er å unngå at den mistenkte får vite om tvangsmidlet mens det pågår.

9) Dobbel hjemmel for trafikkdata?

Reglene om beslag og utlevering overlapper til en viss grad bestemmelsen om kommunikasjonskontroll i § 216b når det gjelder adgangen til å innhente trafikkdata.

Metodeutvalget foreslår at det uttrykkelig fastsettes at fremtidig utlevering av trafikkdata bare kan skje i medhold av straffeprosessloven § 216b.

Forslaget innebærer at innhenting vil bli underlagt kontrollutvalgets kontroll, og departementet støtter Metodeutvalgets forslag.

Komiteens merknader

1) Komiteen viser til at når det er fattet beslutning om ransaking, beslag eller utleveringspålegg skal den det gjelder underrettes. Komiteen er enig i at det bør gis adgang til utsatt underretning der samtidig underretning vil skade etterforskningen av alvorlige lovbrudd.

2) Komiteen støtter forslaget om utsatt underretning ved *ransaking* i saker som åpner for kommu-

nikasjonsavlytting, dvs i saker med strafferamme på 10 år eller mer. Komiteen konstaterer at departementet fastslår at dette ikke er i strid med EMK, fordi de prosessuelle rutiner sikrer mot misbruk. Komiteen peker på at underretning bare skal kunne utsettes hvis dette vil være av vesentlig betydning for å oppklare saken og oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort. Komiteen viser til at departementet ikke foreslår tilsvarende unntak fra strafferammen i forhold til narkotikasaker eller saker om rikets sikkerhet som man foreslår for kommunikasjonsavlytting. Komiteen mener at gode grunner taler for at det bør gjøres slike unntak, jf. komiteens høring med Riksadvokaten.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Ny § 200 a første ledd første punktum skal lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller som rammes av straffeloven kapittel 8 eller 9, eller av § 162 eller § 317, jf. § 162, kan retten ved kjennelse beslutte at ransaking kan settes i verk uten underretning til den mistenkte eller andre.»

3) Komiteen er enig med Metodeutvalget og departementet i at *beslag* er et mindre inngrep enn ransaking, og at utsatt underretning i slike saker derfor kan skje ved mistanke om lovbrudd med strafferamme over 6 mnd.

4) Komiteen støtter at det gis regler om utsatt underretning om *utleveringspålegg og løpende utleveringspålegg* tilsvarende utsatt underretning ved beslag.

5) Komiteen mener at beslutning om utsatt underretning ved ransaking, beslag, vanlig utleveringspålegg og utsatt utleveringspålegg som hovedregel bør fattes av retten. Komiteen presiserer for øvrig at påtalemyndigheten skal ha hastekompetanse til å beslutte ransaking, beslag og vanlig utleveringspålegg. Komiteen legger til grunn at det innføres en ordning med forsvarer for den mistenkte når retten vurderer utsatt underretning om nevnte tvangsmidler.

6) Komiteen legger vekt på at varigheten av utsatt underretning besluttes av *retten* når det gjelder hemmelig ransaking, men at *påtalemyndigheten* kan avgjøre varigheten av utsatt underretning i saker om rikets sikkerhet ved de øvrige tvangsmidlene. Komiteen er enig i at underretning kan utsettes i inntil 2 måneder, unntatt saker vedrørende rikets sikkerhet der det bør være mulig å beslutte at underretning helt skal unnlates.

7) Komiteen mener det skal kunne gis pålegg om taushetsplikt ved hemmelig beslag eller hemmelig ransaking, og at brudd på taushetsplikten straffesanksjoneres. Komiteen er enig i at det gjøres unntak

for de av mistenktes nærmeste som er fritatt fra vitneplikt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader til de fremlagte forslag.

12. TEKNISK SPORING

Teknisk sporing vil si at politiet plasserer elektronisk peileutstyr på et objekt for å lokalisere hvor objektet befinner seg. Bruk av teknisk sporing under etterforskningen reguleres i dag av instruks fra riksadvokaten. Instruksen er ikke offentlig. Det kreves konkret mistanke om en alvorlig forbrytelse. Utstyret kan ikke anbringes på en måte som vil innebære innbrudd eller skadeverk. Peileutstyret skal ikke festes til person eller håndbagasje og det forutsettes at det er tale om signaler som ikke overfører lyd eller bilde. Beslutningen om å iverksette slik peiling skal normalt tas av politimester. Etter gjeldende rett er det uklart i hvilken grad politiet trenger lovhjemmel for å foreta hemmelig teknisk sporing.

Metodeutvalget foreslår at peiling ved hjelp av senderutstyr lovreguleres. Flere høringsinstanser anser dette som en fordel. Også departementet er enig i at bruken av teknisk sporing bør lovreguleres.

Utvalget foreslår som hovedregel å knytte bruken av teknisk sporing til lovbrudd med en strafferamme på fengsel i mer enn 3 år. I tillegg bør narkotikalovbrudd og overtredelser av straffeloven kap. 8 og 9 omfattes uavhengig av strafferammen. Utvalget går inn for at peileutstyret også skal kunne plasseres på den mistenktes klær eller håndbagasje, men bare ved lovbrudd med en strafferamme på fengsel i mer enn 6 år og der den tekniske sporingen er strengt nødvendig av hensyn til den videre etterforskning. De samme vilkårene bør gjelde når politiet ved plassering av peilesederen må begå innbrudd.

Flere instanser er enige i forslaget om lovfesting. Det er ulike syn på vilkårene.

Departementet har foreslått en begrensning på fengsel i 5 år eller mer for kontroll av kommunikasjonsanlegg (§ 216 b), og foreslår den samme grensen for teknisk sporing. Det foreslås ikke unntak fra strafferammekravet slik utvalget går inn for. Dersom peileutstyr festes etter innbrudd eller på klær og håndbagasje, foreslås strafferammebegrensningen satt ved fengsel i 10 år eller mer.

Metodeutvalget mener at påtalemyndigheten fortsatt som hovedregel bør kunne beslutte teknisk sporing. Gjelder det beslutning om å plassere peileutstyr på klær eller håndbagasje, foreslår utvalget likevel at kompetansen legges til retten. Men påtalemyndigheten bør ha kompetanse i hastesaker. Forut for rettens avgjørelse om teknisk sporing skal det etter forslaget oppnevnes advokat på tilsvarende måte som for telefonkontroll m.v.

Det er ulike syn på kompetansereglene blant høringsinstansene.

Departementet følger opp utvalgets forslag.

Metodeutvalget mener det ikke bør settes noen tidsbegrensning for teknisk sporing. Når peileutstyret festes på klær eller håndbagasje skal retten som hovedregel ikke gi tillatelse for mer enn 4 uker om gangen, med mindre etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 4 uker vil være uten betydning. Underretning om tillatelsen kan ikke gis før den tekniske sporingen er avsluttet. Utsatt underretning skal kunne besluttes for inntil 2 måneder om gangen. I saker som gjelder straffeloven kap. 8 og 9 bør underretning helt kunne unnlates.

Ingen av høringsinstansene har kommentert forslaget på dette punktet.

Departementet er enig med utvalget i at det i de saker hvor avgjørelsen treffes av retten, bør gjelde en tidsfrist på 4 uker, men mener det er lite behov for en unntaksregel som utvalget foreslår i de tilfeller retten vedtar sporing. Departementet er ellers enig med utvalget i at utsatt underretning bør kunne besluttes for inntil 2 måneder om gangen, og at underretning helt bør kunne unnlates i saker om rikets sikkerhet m.v.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at teknisk sporing i dag ikke er lovregulert, og komiteen støtter at lovfesting er en fordel. Komiteen merker seg departementets syn om at metoden slik den brukes i dag ikke kommer i konflikt med EMK.

Komiteen støtter departementets vurdering av at teknisk sporing er omtrent like inngripende som kontroll av kommunikasjonsanlegg og utleveringspålegg fremover i tid, og at metoden derfor begrenses til lovbrudd som har en strafferamme på 5 år eller mer.

Komiteen vil åpne for at peileutstyr kan festes på klær eller håndbagasje og mener at det bør gis hjemmel for politiet til å foreta innbrudd for å feste peileutstyret, men at strafferammebegrensningen da heves til 10 år, jf. § 202 c.

Komiteen viser til at POT i høring med komiteen har tatt initiativ til en endring av § 202 c slik at eksportkontrollloven, som har en strafferamme på 5 års fengsel, også tas med i denne bestemmelsen tillegg til straffebud med strafferamme på 10 år eller mer. Justisdepartementet har i brev av 24. juni d.å. til komiteen gitt uttrykk for at det ikke har motforestillinger til en slik utvidelse og komiteen fremmer forslag i samsvar med dette:

«§ 202 c første ledd, innledningen skal lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller som

rammes av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5, kan retten ved kjennelse gi politiet tillatelse til å ...»

Komiteen støtter at påtalemyndigheten skal kunne beslutte teknisk sporing, men at beslutning om peileutstyr på klær eller håndbagasje legges til retten. Forut for en slik rettslig avgjørelse skal det oppnevnes advokat på tilsvarende måte som for telefonkontroll.

Komiteen legger til grunn at varigheten for teknisk sporing ikke tidsavgrenses i loven, men at påtalemyndigheten selv fastsetter en grense for hvor lenge den tekniske sporingen kan pågå. Ved teknisk sporing som avgjøres av retten støtter komiteen en tidsavgrensning på 4 uker. Komiteen støtter at utsatt underretning ved teknisk sporing kan gis for inntil 2 måneder om gangen, og at underretning helt kan unnlates i saker om rikets sikkerhet.

13. SKJULT FJERNSYNSOVERVÅKING I FOREBYGGENDE ØYEMED

Foreligger det skjellig grunn til mistanke om en handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, kan politiet sette i verk fjernsynsovervåking hvis det er av vesentlig betydning for etterforskningen.

POT fremhever at tjenesten i forbindelse med sitt forebyggende arbeid har behov for å foreta skjult fjernsynsovervåking. Derfor foreslår POT at det ikke skal gjelde noe krav om skjellig grunn til mistanke om en straffbar handling. De fleste høringsinstanser som uttalte seg om forslaget, støtter det. Datatilsynet går imot, mens Den Norske Advokatforening gir uttrykk for betenkeligheter.

Danielsen-utvalget foreslo i NOU 1998:4 at Justisdepartementet setter i gang et arbeid med en lovendring som gir POT hjemmel til å foreta kommunikasjonskontroll i forebyggende øyemed. Etter departementets syn bør de to spørsmålene ses i sammenheng. Forslaget blir derfor ikke behandlet i proposisjonen her.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at politiet kan iverksette fjernsynsovervåking hvis det er av vesentlig betydning for etterforskningen og det foreligger skjellig grunn til mistanke om handling som kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 mnd. Komiteen har merket seg at POT har behov for fjernsynsovervåking i forebyggende arbeid uten krav om «skjellig grunn til mistanke», og at Danielsen-utvalget foreslo en lovendring som gir POT en slik hjemmel. Komiteen tar til etterretning at departementet ikke har fremmet noe slikt forslag i denne omgang, og ber departementet komme tilbake til dette innen rimelig tid.

14. SPANING, INFILTRASJON, KONTROLLERTE LEVERANSER OG PROVOKASJONSLIGNENDE TILTAK

Spaning og infiltrasjon

Spaning og infiltrasjon krever i utgangspunktet ikke hjemmel i lov. Riksadvokaten og Justisdepartementet har gitt nærmere instruks om infiltrasjon.

Etter straffeprosessloven § 292 kan retten fritta fra vitneplikt dersom «beviset gjelder forhold som er uten betydning for saken, eller som allerede er tilstrekkelig bevist». Denne fritaksregelen gir imidlertid neppe nødvendig hjemmel for fritak for vitneplikten der politiet ønsker å holde hemmelig fra hvilket sted man har foretatt en observasjon.

Metodeutvalget foreslår ingen generelle regler om spaning eller infiltrasjon. Derimot foreslår utvalget en endring i straffeprosessloven § 292 for å åpne for at politiet kan nekte å forklare seg om fra hvilket sted en observasjon er foretatt.

Den Norske Advokatforening viser til at det er uheldig at retningslinjer som riksadvokaten har gitt bl.a. om infiltrasjon, ikke er offentlig tilgjengelige. Trondheim byrett og Overvåkingssentralen støtter utvalgets forslag til endring i § 292.

Departementet er enig med Metodeutvalget i at det for tiden ikke er grunn til å innføre generelle regler om spaning og infiltrasjon, og følger opp forslaget om å gjøre unntak fra § 292 for opplysninger om observasjonsstedet.

Kontrollerte leveranser og provokasjonslignende tiltak

Med kontrollerte leveranser menes at et parti varer som kunne vært beslaglagt, under kontroll tillates å bli transportert frem til mottakeren for at politiet skal kunne avdekke forbindelseslinjer og mottakerledd. Metoden er ikke lovregulert. Vi har heller ingen lovbestemmelser om etterforskningsmetoder med provokasjonstilnitt, men Riksadvokaten har gitt en instruks om når og hvordan etterforskning med provokasjonstilnitt kan benyttes i narkotikasaker. Dessuten foreligger det en del rettspraksis om disse metodene. Høyesterett har bl.a. uttalt at det er en straffrihetsgrunn at en politimann har fremprovosert en lovovertrødelse som ellers ikke ville ha blitt begått. Høyesterett synes ellers å legge stor vekt på om retningslinjene fra riksadvokaten er fulgt når retten vurderer lovligheten av en slik etterforskningsmetode.

Metodeutvalget foreslår ingen lovregulering av bruk av kontrollerte leveranser eller etterforskningsmetoder med provokasjonstilnitt. Det vises bl.a. til at lovreguleringen i Danmark medførte at det var blitt vanskeligere å unngå at kildens identitet ble røpet og at man nå i liten grad benytter provokasjonslignende tiltak ved etterforskning. Derimot ønsker utvalget at det blir gitt signaler fra de politiske myndigheter om at

provokasjonslignende metoder kan brukes i flere saker enn narkotikasaker.

Det er ulike syn på dette blant høringsinstansene.

Departementet bemerker at rettspraksis og Riksadvokatens retningslinjer setter opp relativt klare rammer for bruken av etterforskning med provokasjonstilnitt, samtidig som det åpnes for en viss fleksibilitet som lett kan bli redusert hvis spørsmålet lovreguleres. Det vises bl.a. til at Høyesterett i «Skrik»-saken uttaler at ekstraordinære etterforskningsmetoder ikke er begrenset til narkotikasaker, og at man må vurdere slike metoder bl.a. ut fra hensynet til den samfunnsmessige betydning av å bekjempe den aktuelle form for kriminalitet.

Departementet vil holde spørsmålet om lovregulering under oppsikt.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at *spaning* ikke krever hjemmel i lov, og at politiet under vitneforklaring ofte ønsker å holde hemmelig fra hvilket sted man har foretatt en observasjon. Komiteen er enig i at dagens fritaksregel fra vitneplikten ikke er omfattende nok ut fra politiets behov, og legger til grunn departementets opplysning om at dagens lovverk neppe gir den nødvendige hjemmel for fritak for vitneplikten. Komiteen støtter en lovfesting av økt fritak fra vitneplikt ved spaning, og ber departementet vurdere nøye om dette er tilstrekkelig til å møte politiets behov eller om ytterligere lovforslag er påkrevd.

Komiteen viser til at *infiltrasjon* ikke er lovfestet men reguleres gjennom instruks fra riksadvokaten. Komiteen understreker at infiltrasjon er et viktig virkemiddel og ønsker snarere en utvidelse enn en innskrenking i adgangen til å bruke dette virkemiddelet mot alvorlig kriminalitet. Komiteen tar til etterretning at departementet ikke anbefaler lovfesting av dette virkemiddelet.

Komiteen støtter bruken av *kontrollerte leveranser*. Komiteen konstaterer at departementet ikke forslår lovregulering av dette.

Komiteen viser til at *etterforskning med provokasjonstilnitt* (heretter omtalt som provokasjon) heller ikke er lovregulert, men at Riksadvokaten har gitt instruks om når og hvordan provokasjon kan benyttes i narkotikasaker. Komiteen viser til at Metodeutvalget ikke ønsket en lovfesting, pga. negativ erfaring med lovfesting i Danmark. Metodeutvalget ønsket imidlertid klare signaler fra Stortinget om at provokasjon kan brukes i flere saker enn i narkotikasaker. Komiteen er kjent med at Høyesterett gjennom «Skrik»-saken fastslo at ekstraordinære etterforskningsmetoder ikke er begrenset til narkotikasaker. Høyesterett uttalte videre at metoden ikke bare skulle vurderes utfra strafferammen for det aktuelle lovbruddet, men må ta hensyn til den samfunnsmessige betydning av å bekjempe den aktuelle form for kriminalitet.

Komiteen har i brev fra Riksadvokaten av 12. oktober 1999 oversendt fra Justisdepartementet jf. vedlegg 1 fått en nærmere beskrivelse av retningslinjene og gjeldende praksis for bruk av provokasjon. I brevet vises det bl.a. til at grunnvilkåret for at provokasjon skal være et lovlig etterforskningsmiddel, er at politiet gjennom provokasjonshandlingen ikke må gi foranledning til en straffbar handling som ellers ikke ville blitt begått.

På den annen side er det godtatt at politiet påvirker utviklingen av en straffbar handlings gjennomføring. I så fall må initiativet til handlingen tas av siktede, og politiet kan bare tre inn hvor det allerede eksisterer «et marked» for den aktuelle type straffbar virksomhet. Provokasjon tillates dessuten bare benyttet hvor det fremstår som forholdsmessig vurdert mot det samfunnsønske den aktuelle formen for kriminalitet representerer. Metoden har særlig vært benyttet i alvorlige narkotikasaker, men vil også kunne benyttes i saker om alvorlig vinningskriminalitet, til å avsløre seksuelle overgrep mot barn og spredning av barnepornografi.

Det foreligger også prosessuelle begrensninger ved denne etterforskningsmetode. Disse kan deles i tre hovedgrupper: Provokasjon er et sekundært etterforskningsmiddel, metoden må ikke være uforenlig med prosessuelle grunnprinsipper eller regler, og den må besluttes på kompetent nivå og gjennomføres under nødvendig kontroll.

Komiteen peker på at når provokasjonstiltaket ikke skal benyttes som bevis i en straffesak, men bare skal tjene som middel til å forebygge en farlig eller straffbar virksomhet eller har til formål å bringe stjålet gods tilbake, er begrensningene vesentlig færre. Provokasjon med et slikt formål må i hovedsak bare tilfredsstille to vilkår: Den må ikke innebære at politiet gir foranledning til en ny eller annen straffbar handling, og den må ivareta de involverte sikkerhet.

Komiteen er enig i Høyesteretts utvidende tolkning og i de retningslinjer som er nevnt i brevet fra Riksadvokaten, og legger stor vekt på at provokasjon kan brukes ved alvorlige forbrytelser. Komiteen ser behov for å gi signaler fra lovgiver om dette, da det kan være lite praktisk å måtte føre enkeltsaker for Høyesterett for å få avklart hvor grensen går. Komiteen legger til grunn at Riksadvokaten trekker opp retningslinjer for bruk av provokasjon som ivaretar behovet for å bekjempe alvorlige forbrytelser.

Komiteen vil her spesielt nevne arbeidet med å bekjempe barneporno, bl.a. på internett. Bak ethvert barnepornografisk bilde ligger et uakseptabelt overgrep mot et forsvarsløst barn. Å bekjempe denne formen for kriminalitet handler etter komiteens syn om vern av samfunnets svakeste, og åpner for at effektive midler og utradisjonelle metoder tas i bruk. Komiteen kan ikke forsvare en ordning hvor private aktører som Redd Barna eller lignende må ta i bruk

provokasjon for å kunne gi politiet nødvendig informasjon, mens politiet selv er avstengt fra de samme metoder. Slike former for internettkriminalitet og alvorlig organisert kriminalitet reiser spørsmål om bruk av provokasjon, og komiteen forventer at Riksadvokaten legger dette til grunn når retningslinjer for provokasjon utarbeides. Komiteen merker seg også at departementet vil holde spørsmålet om lovregulering under oppsikt.

15. ULIKE SPØRSMÅL OM VITNER

Metodeutvalget foreslår ingen generelle regler om politiets behandling av personlige kilder. Derimot mener utvalget at det på det enkelte tjenestested bør utarbeides tilfredsstillende rutiner for kildebruk.

Flere høringsinstanser slutter seg til utvalgets synspunkter. Noen etterlyser nærmere retningslinjer om politiets behandling av personlige kilder. Departementet er enig i at politiets behandling av sine personlige kilder ikke er et tema som bør lovreguleres.

Politiet betaler i en viss utstrekning vederlag til informanter, men som hovedregel betales det ikke vederlag for opplysninger. Etter utvalgets syn bør det kunne utbetales mindre pengebeløp (under kr 15 000) til kilder hvis politiet mener at det er nødvendig. En slik endring i praksis krever ikke lovendring.

Departementet viser til at Riksadvokaten tidligere har gitt enkelte retningslinjer om vederlag til kilder, og går ikke nærmere inn på dette spørsmålet.

I USA har man en praksis hvor påtalemyndigheten kan gå med på en mindre alvorlig tiltale og/eller en mildere straffepåstand hvis tiltalte erklærer seg skyldig (plea bargaining). Metodeutvalget kan vanskelig se at det i dagens situasjon finnes noe utbredt behov for å innføre en slik ordning her.

Den Norske Advokatforening mener at det - slik praksis har utviklet seg - er et behov for å utrede spørsmålet. Også Høyesterett har antydnet at spørsmål om «plea bargaining» bør vurderes nærmere. Etter departementets syn kan det være grunn til å se nærmere på spørsmålet på noe lengre sikt.

Høyesterett har slått fast at retten ikke har adgang til å ta imot forklaring fra anonyme vitner. Metodeutvalget tar ikke stilling til spørsmålet om det bør være tillatt å bruke anonyme vitner, men anbefaler at man vurderer å utrede spørsmålet nærmere. Dette synet deles av flere av høringsinstansene.

Stortinget har bedt Regjeringen om å vurdere å tillate anonyme vitneprov for retten i visse tilfeller, se Budsjett-innst. S. nr. 4 (1998-1999) s. 13. Departementet har i satt i gang en utredning av spørsmålet om bruk av anonyme vitner.

Metodeutvalget finner ikke grunnlag for å anbefale at det utarbeides særskilte rutiner eller programmer for vitnebeskyttelse. Det er ulike syn blant høringsinstansene. Departementet vil vurdere enkelte slike

spørsmål i forbindelse med behandlingen av spørsmålet om bruk av anonyme vitner.

Komiteens merknader

Komiteen er kjent med at politiet i stor grad bruker informasjon fra personer i og utenfor det kriminelle miljø i forbindelse med straffesaker, såkalte *kilder*. Komiteen er enig i at politiets bruk av personlige kilder ikke lovreguleres, men at det utarbeides tilfredsstillende rutiner på det enkelte tjenestested. Riksadvokaten gir retningslinjer for vederlag til kilder. Komiteen legger til grunn at henleggelse av straffbare forhold som vederlag for informasjon, ikke skal finne sted.

Komiteen viser til at Høyesterett har slått fast at retten ikke har adgang til å ta i mot forklaring fra *anonyme vitner* basert på gjeldende lovgivning. I «Skrik»-saken sa Høyesterett videre at hvis det skulle åpnes for en slik adgang, krevde det nærmere presisering fra lovgivers side. Det heter i dommen bl.a. at:

«I hvilken utstrekning anonym vitneførsel bør tiltales etter norsk rett hører det etter min mening under lovgiveren å ta stilling til.»

Dette skjedde etter at lagmannsretten først hadde åpnet for at gjeldende lovverk kunne åpne for visse tilfeller av anonymisert vitnemål, men dette ble overprøvd av Høyesterett. Komiteen presiserer at Stortinget derfor har ansvar for å klargjøre lovverket på dette punkt. Komiteen viser til at Stortinget allerede har tatt initiativ til dette, gjennom stortingsvedtak høsten 1998 i Budsjett-innst. S. nr. 4 (1998-1999) der Stortinget ba Regjeringen om å vurdere om «polititjenestemenn under gitte forutsetninger kan avgi vitneprov for retten uten å måtte oppgi sin fulle identitet». Komiteen er tilfreds med at departementet på denne bakgrunn nå arbeider med å fremlegge egen sak om dette, jf. høringsutkast av 1. oktober 1999 med frist til uttalelse 1. desember 1999.

Komiteen forutsetter at det her drøftes vitners muligheter til anonymitet eller en viss form for anonymitet, særlig der trusler og reprimander vil forhindre at vitnemål ellers kommer frem. Komiteen viser til erfaringene med barneransakene som ble ført for domstolen høsten 1998. Her ble i ett konkret tilfelle et barn som var offer (han var yngst av samtlige ofre), tillatt å forklare seg uten tiltalte og tilhørere tilstede. Tiltaltes forsvarer var selvsagt på plass. Dette er i tråd med tidligere signaler fra lovbehandling i Stortinget. Erfaringene fra barneransakene var imidlertid at ingen andre barn fikk anledning til å forklare seg på tilsvarende måte. Dette skjedde fordi dommeren oppgav at lovverket neppe gav åpning for det. I barneransakene trakk svært mange av ofrene anmeldelsen tilbake. Komiteen peker på at lovverket har et særlig ansvar for å beskytte barn, og det er nødvendig at lovverket åpner for at rettsapparatet kan sikre tryggheten til barn som ofre/vitner i en rettsal. Komiteen vil i

den forbindelse vise til at det ved en lovendring i 1994 ble åpnet for å pålegge tiltalte å forlate salen dersom særlige grunner gjør at hensynet til fornærmede tilsier det, jf. Innst. O. nr. 39 (1993-1994). Komiteen forutsetter at denne problemstillingen drøftes videre i den varslede saken fra Regjeringen, med sikte på å styrke barns rettsvern. Komiteen viser for øvrig til behandlingen av lov om kildevern, jf. Innst. O. nr. 28 (1998-1999) der komiteen åpner for adgang til å stenge rettsaler for presse og publikum av hensyn til ofre og vitner.

Komiteen understreker at i alle saker om såkalte anonyme vitner er det en selvfølge at tiltaltes forsvarer er tilstede slik at grunnleggende rettssikkerhetshensyn ivaretas, og adgang til ulike former for anonymisert vitneførsel kan bare åpnes i helt spesielle og avgrensede tilfeller.

Komiteen ber også departementet vurdere rutiner eller programmer for vitnebeskyttelse i forbindelse med saken om anonyme vitner.

Komiteen viser til at vi ikke har noe system med «plea bargaining» i Norge. Det finnes imidlertid eksempler på kontakt mellom påtalemyndigheten og forsvarere som kan ha hatt betydning for straffepåstand. Det har også hendt at samarbeid med politiet har blitt tillagt vekt i formildende retning. Komiteen merker seg at flere høringsinstanser, herunder Høyesterett, mener at spørsmålet om «plea bargaining» bør vurderes nærmere. Komiteen er enig i dette, og ber departementet gjennomgå praksis på området og utrede de prinsipielle spørsmål en slik ordning reiser. En slik utredning må innbefatte en vurdering av behovet for eventuelle retningslinjer eller lovregulering.

16. ANDRE PROSESSUELLE ENDRINGER

Fremstilling for varetektsfengsling i saker om rikets sikkerhet

En pågrepet person skal fremstilles for forhørsretten for varetekt «snarest mulig og så vidt mulig dagen etter pågripelsen», jf. straffeprosessloven § 183. Fristen er imidlertid satt til én uke for saker om overtredelse av straffeloven kap. 8 eller 9 eller lov om forsvarshemmeligheter.

Sikkerhetsutvalget peker på at unntaksregelen neppe er i overensstemmelse med EMK artikkel 5 hvor det kreves at fremstilling for varetektsfengsling skjer «promptly» (straks). Utvalget foreslår på denne bakgrunn at unntaksregelen oppheves.

Flere instanser støtter utvalgets forslag. Overvåkingsentralen peker imidlertid på at spesielle hensyn gjør seg gjeldende i saker om rikets sikkerhet. Politimesteren i Kristiansand er imot opphevelsen.

Departementet er enig med Sikkerhetsutvalget, og foreslår at § 183 tredje ledd oppheves.

Generell lovfesting av forholdsmessighetsprinsippet

Et tvangsmiddel kan ikke brukes hvis det i betraktning av sakens art eller forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep.

Etter departementets mening er det uheldig at loven slik den i dag er utformet kan gi inntrykk av at forholdsmessighetsprinsippet bare gjelder for enkelte tvangsmidler og at det bare er domstolene, ikke påtalemyndigheten, som skal vurdere om det er tilstrekkelig grunn til å ta i bruk et tvangsmiddel. Departementet foreslår derfor at det tas inn generelle bestemmelser om dette i straffeprosessloven som et nytt kap. 13a.

Fritak for vitneplikt for personer som har levd sammen i ekteskapslignende forhold

I straffeprosessloven § 122 annet ledd er det bestemt at fritak for vitneplikt for ektefeller, også gjelder «fraskilte, samt personer som lever sammen i et ekteskapslignende forhold». Denne ordlyden kunne tyde på at personer som *har* levd sammen i et ekteskapslignende forhold, ikke omfattes av regelen, men Høyesterett har konkludert med at også disse er fritatt for vitneplikten.

Departementet foreslår at straffeprosessloven § 122 presiseres i samsvar med Høyesteretts kjennelse.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i at fritaket for vitneplikten som i dag gjelder ektefeller og fraskilte samt personer som lever i ekteskapslignende forhold, også utvides til å gjelde personer som har levd sammen i et ekteskapslignende forhold, og viser til at dette er en presisering i loven i tråd med Høyesteretts kjennelse.

Komiteen støtter at det innføres generelle regler om forholdsmessighetsprinsippet i et nytt kap. 13 a i straffeprosessloven. Det vises til at de lovtekniske endringer som følger av dette, gjør det nødvendig å endre henvisninger i utlendingsloven § 37 c. Komiteen har i samråd med departementet, endret forslaget til lovvedtak i tråd med dette.

Komiteen har for øvrig ingen merknader til de øvrige forslagene.

17. STRAFFERETTLIGE SPØRSMÅL

Egne bestemmelser om terrorisme?

Begrepet terrorisme er ikke brukt i norsk straffelovgivning, og vi har heller ingen straffebestemmelser som spesielt gjelder terrorisme.

Sikkerhetsutvalget mener at det ikke bør innføres straffebestemmelser som direkte knytter straffbarheten til begrepet terrorisme, og at dagens vide straffesammenheng gir domstolene gode nok muligheter til å ta

hensyn til de aktuelle forholdene ved straffutmålingen.

De høringsinstanser som uttaler seg om dette, er enig med Sikkerhetsutvalget. Også departementet er enig med Sikkerhetsutvalget i at det i denne omgangen ikke bør innføres særbestemmelser om terrorisme. Spørsmålet om å innføre slike bestemmelser bør vurderes i en bredere sammenheng.

Straffelovens stedlige virkeområde

Straffeloven § 12 regulerer i hvilken utstrekning en handling som er begått i utlandet, kan straffefølges i Norge. Er handlingen begått av en utlending, kan den straffefølges i Norge hvis den omfattes av oppregningen i første ledd nr. 4 bokstav a. Paragraf 104 a om deltagelse i en organisasjon som har til formål ulovlig å forstyrre samfunnsordenen eller som har militær karakter, er ikke nevnt i denne opplistingen.

Sikkerhetsutvalget foreslår at § 104 a tas inn i oppregningen. Dermed vil overtredelse av bestemmelsen kunne straffes i Norge selv om handlingen er begått av en utlending i utlandet og handlingen ikke er straffbar i det landet den er begått. ØKOKRIM og Overvåkingssentralen støtter forslaget. Den norske Dommerforening mener at utvidelsen bare bør gjelde hvis handlingen er rettet mot den norske stat eller norsk statsmyndighet.

Departementet støtter Sikkerhetsutvalgets forslag.

Straffeloven § 90

Straffeloven § 90 rammer den som åpenbarer opplysninger som bør holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet «ligeoverfor anden Stat». Formuleringen «ligeoverfor anden Stat» gjør at straffebudet ikke rammer overlevering av slike opplysninger til andre, for eksempel terroristgrupper og -organisasjoner.

Sikkerhetsutvalget foreslår at begrensningen «ligeoverfor anden Stat» tas ut i § 90.

Flere høringsinstanser støtter forslaget. Overvåkingssentralen mener at tilsvarende vilkår også bør vurderes tatt ut i forhold til ulovlig etterretningsvirksomhet jf. § 91 a. Forsvarets Overkommando går imot endringen.

Det avgjørende for straffbarheten bør etter departementets mening være om det er skadelig for rikets sikkerhet å røpe opplysningen; ikke hvorvidt opplysningen bør holdes hemmelig av hensyn til en fremmed stat eller av hensyn til andre. Departementet støtter etter dette Sikkerhetsutvalgets forslag. Forslaget fra POT om en endring av straffeloven § 91 a bør eventuelt vurderes av Straffelovkommisjonen.

Forberedelseshandlinger

Hovedregelen i norsk rett er at forberedelse til straffbare handlinger ikke er straffbare. Straffbarheten inntreffer først når det foreligger forsøk. Det finnes imid-

lertid en del enkeltbestemmelser som rammer forberedelser til straffbare handlinger.

Sikkerhetsutvalget har vurdert om det bør innføres en generell bestemmelse som forbyr forberedelser til terrorhandlinger. Utvalget foreslår ingen slik bestemmelse. Derimot peker utvalget på at det synes lite naturlig at det er straffbart å inngå avtale om å begå ran (§ 269 nr. 1), men ikke en del andre minst like alvorlige handlinger, som tvang, frihetsberøvelse, grov legemsbeskadigelse, drap og grovt skadeverk. Utvalget foreslår at § 159, som gjelder avtaler inngått med sikte på å begå allmennfarlige forbrytelser, utvides til også å gjelde avtale om handlinger som nevnt. Strafferammen i § 159 er fengsel inntil 10 år. Utvalget foreslår en lavere strafferamme - på 3 år - for den som inngår avtale om å begå tvang, frihetsberøvelse, ran og grovt skadeverk.

Straffeloven § 161 setter straff for den som anskaffer sprengstoff i den hensikt å begå en forbrytelse. Utvalget foreslår at dette straffebudet utvides til også å omfatte anskaffelse av skytevåpen.

Flere instanser støtter forslaget til endringer i § 159. Det er ulike syn på strafferammegrensene og hvilke handlinger som bør omfattes i § 159 og § 161. Metodeutvalget støtter Sikkerhetsutvalgets forslag, men antyder at man bør gå enda lenger.

Departementet viser til at spørsmålet om straff for forberedelseshandlinger vil bli grundig vurdert i forbindelse med arbeidet med ny straffelov. Departementet er ellers enig i at det i større grad enn i dag bør være straffbart å inngå avtale om å begå grov legemsbeskadigelse, drap og alvorlig frihetsberøvelse. Derimot er departementet uenig i at det bør foreslås tilsvarende endringer for tvang, mindre alvorlig frihetsberøvelse og grovt skadeverk, men § 151b om sabotasje mot energiforsyning m.v. bør omfattes.

Våpenloven ble endret i 1998, og strafferammen ble da kraftig skjerpet. Etter departementets syn er det ikke lenger behov for å utvide § 161, slik Sikkerhetsutvalget har foreslått.

Medlemskap i organisasjoner

Straffeloven § 104 a setter straff for den som danner eller deltar i privat organisasjon av militær karakter eller som støtter en slik organisasjon. Den rammer også den som danner, deltar i eller støtter forening eller sammenslutning som har til formål ved sabotasje, maktanvendelse eller andre ulovlige midler å forstyrre samfunnsordenen eller å oppnå innflytelse i offentlige anliggender.

Sikkerhetsutvalget har vurdert om § 104 a bør utvides til å hjemle forbud mot organisasjoner med bestemte holdninger, for eksempel nynazistiske grupper, men foreslår ikke en slik endring. Etter utvalgets syn er det prinsipielt betenkelig å forby deltagelse i en organisasjon på grunn av meninger.

Ingen av høringsinstansene har vært uenige med utvalget på dette punktet.

Departementet er enig i Sikkerhetsutvalgets vurdering.

Fremleggelsen av Lund-kommisjonens rapport (Dokument nr. 15 (1995-1996)) avdekket en juridisk uenighet om forståelsen av § 104 a annet ledd. Spørsmålet har særlig vært om organisasjonens formål i seg selv er avgjørende for straffbarheten eller om det må kreves at organisasjonen ved ulovlige midler har tatt skritt for å realisere formålet. Lund-kommisjonen mener at formålet i seg selv ikke er avgjørende. Kontroll- og konstitusjonskomiteen legger i Innst. S. nr. 240 (1996-1997) til grunn den samme forståelsen av § 104 a som Lund-kommisjonen.

Etter at Lund-kommisjonen avga sin rapport har tolkningen av § 104 a vært vurdert av Høyesteretts kjeremålsutvalg, se Rt 1997 s. 894. Avgjørelsen bekrefter den tolkningen Lund-kommisjonen og kontroll- og konstitusjonskomiteen har lagt til grunn. Departementet foreslår at § 104 a endres slik at denne lovforståelsen kommer uttrykkelig frem av ordlyden. Endringen er bare ment som en presisering, ikke som en endring i forhold til gjeldende rett.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at departementet og Sikkerhetsutvalget i denne omgang ikke anbefaler særbestemmelser om terrorisme, men holder åpnet for å vurdere dette i en bredere sammenheng.

Komiteen er enig i at deltagelse i en organisasjon som har til formål ulovlig å forstyrre samfunnsordenen eller som har militær karakter, kan straffes i Norge selv om handlingen er begått av en utlending i utlandet og ikke er straffbar i det landet den er begått. Komiteen støtter at dette tas inn i lovteksten.

Komiteen er enig i at straffeloven endres slik at den rammer den som åpenbarer opplysninger som bør holdes hemmelig av hensyn til rikets sikkerhet, enten dette skjer overfor en annen stat eller overfor andre som terroristgrupper og organisasjoner. Komiteen deler departementets oppfatning av at det avgjørende for straffbarheten er om det er skadelig for rikets sikkerhet å røpe opplysningen, ikke hvem man røper det til.

Komiteen er enig med Metodeutvalget og departementet i at det i større grad enn i dag bør være straffbart å inngå avtale om å begå straffbare handlinger. Komiteen støtter at både grov legemsbeskadigelse, drap, alvorlig frihetsberøvelse, samt sabotasje mot energiforsyning m.v. bør omfattes av loven. Komiteen viser for øvrig til at den nye våpenloven skjerpet strafferammene for ulovlig omgang med våpen, og at straff for å anskaffe skytevåpen for å begå ulovlig handling er innekladdet der.

Komiteen understreker at forbud mot deltagelse i en organisasjon må skje på bakgrunn av organisa-

sjonens handlinger, ikke dens meninger. Dette er i tråd med Lund-kommisjonens innstilling om at en organisasjons formål i seg selv ikke utløser straffbarhet, men at det må kreves at organisasjonen har tatt skritt ved ulovlige midler for å realisere formålet. Komiteen viser til at Høyesteretts kjæremålsutvalgs kjennelse om at ikke enhver programerklæring eller angivelse av formål kan føre til at deltagelse m.v. i en organisasjon rammes av bestemmelsen. Således rammer bestemmelsen ikke organisasjoner der selve angivelsen av formålet har som eneste hensikt å vekke oppmerksomhet eller vekke mulige medlemmers interesse, eller organisasjoner som åpenbart ikke er i stand til å gjennomføre de ulovligheter som er angitt som formål. På denne bakgrunn støtter komiteen presiseringen av loven i tråd med dette.

18. EUROPOL

Bare EU-land kan være parter i Europolkonvensjonen og medlem av Europol, men etter konvensjonen kan Europol inngå ulike former for samarbeid og kontakter med tredjeland og organisasjoner. Regjeringen har besluttet å tilkjennegi overfor EU-landene at en fra norsk side ønsker å innlede forhandlinger om en tredjelandsavtale om samarbeid med Europol.

I proposisjonen gis en kortfattet redegjørelse om Europol og mulig tilknytning for Norge. Det vil bli gitt en bredere redegjørelse i stortingsmeldingen om internasjonalt politisamarbeid som er planlagt lagt frem høsten 1999.

Det fremgår bl.a. av redegjørelsen at på operativt nivå vil norsk politi kunne ha nytte av et mer formalisert samarbeid med Europol, bl.a. med sikte på etterforskning av saker med internasjonale forgreninger. Formalisert norsk tilknytning til Europol vil også gjøre det enklere å bevare den nordiske enheten når det gjelder politisamarbeid.

Formålet med Europol er å styrke og effektivisere EU-landenes rettshåndhevelsesmyndigheter og samarbeidet mellom dem, med hensyn til å forebygge og bekjempe terrorisme, illegal handel med narkotika og andre former for alvorlig, organisert, internasjonal kriminalitet.

Europol bistår medlemslandene gjennom å lette utvekslingen av data mellom sambandsmenn som medlemslandene har stasjonert ved Europol. Europol utarbeider operative analyser til støtte for etterforskning i medlemslandene og generelle strategiske rapporter, kriminalitetsanalyser og trusselvurderinger. I tillegg kan Europol tilby rådgivende ekspertise og teknisk støtte i forbindelse med større etterforskningsoperasjoner. I løpet av fem år skal Europol få adgang til å oppfordre politiet i medlemsstatene til å iverksette etterforskning i særlige tilfeller. Derimot er det ingen planer om å videreutvikle Europol til et Europas FBI med operativ politimyndighet.

Europol er ansvarlig overfor EUs justisråd. Det er også opprettet et styre for Europol hvor alle medlemslandene har en representant. I tillegg har Europol et kontrollorgan som er sammensatt av personvernekspert fra medlemslandene.

Modellavtalen som er utarbeidet av Europol for samarbeid med tredjeland, forutsetter bl.a. at det aktuelle tredjeland gir en sentral nasjonal politimyndighet kompetanse til å fungere som kontaktpunkt og ivareta det løpende samarbeid. Videre foreslås bestemmelser om utveksling av informasjon og informasjonsbeskyttelse, innsending av informasjon til Europol og betingelser for å motta personlige data fra Europol. Avtalen omfatter også bestemmelser om stasjonering av en eller flere sambandsmenn ved Europol og muligheten for Europol-sambandsmenn i tredjelandet.

Komiteens merknader

Komiteen støtter Regjeringens beslutning om klart å meddele EU at Norge ønsker tredjelandsavtale om samarbeid med Europol, og viser til at Europol er blitt operativ fra 1. juli 1999. Komiteen imøteser Regjeringens redegjørelse om dette i den varslede stortingsmeldingen om internasjonalt politisamarbeid som er varslet høsten 1999. Komiteen er kjent med at over 40 land har ønsket samarbeid med Europol, bl.a. nye søkerland til EU. Komiteen understreker at formalisert norsk tilknytning er viktig både for å bevare den nordiske enheten for politisamarbeid, og for å kunne dra nytte av Europols analysekapasitet og informasjon. Komiteen støtter Europols formål med å bekjempe terrorisme, illegal handel med narkotika og andre former for alvorlig organisert, internasjonal kriminalitet.

Komiteen støtter målet om at Europol skal kunne øke sin aktivitet ved bl.a. å gis adgang til å oppfordre politiet i medlemslandene til å iverksette etterforskning i særlige tilfeller.

Komiteen viser til at samarbeid med Europol for tredjeland forutsetter at tredjelandet gir en sentral nasjonal politimyndighet kompetanse til å fungere som kontaktpunkt og ivareta det løpende samarbeid. Komiteen er enig i at dette bør være den samme politimyndighet som ivaretar kontakten med Interpol og Schengen-politisamarbeidet, slik at overlapping og dobbeltkjøring unngås, og det oppnås en effektiv ressursutnyttelse. Dette er ikke minst et råd Norge er gitt fra Europol og Interpol selv. I Norge vil Kripos peke seg ut til å være en slik naturlig kontaktenhet.

19. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Det må antas at de økonomiske konsekvensene av lovforslagene i det vesentlige knytter seg til oppnevningen av forsvarer. Dersom man legger til grunn at det etter de nye reglene vil være ca. 300 saker om

kommunikasjonskontroll årlig, vil kostnadene til forsvarere utgjøre i underkant av 800 000 kroner. Ved at det også foreslås oppnevning av forsvarer ved bruk av andre tvangsmidler enn kommunikasjonskontroll, vil kostnadene bli noe høyere. Forslagene vil også føre til en økt arbeidsbelastning for domstolene og kontrollutvalget og vil også være ressurskrevende for politiet.

Etter de foreslåtte regler er det også adgang til å avlytte GSM mobiltelefoner, men slik avlytting krever kostbart utstyr. Derfor er det et økonomisk spørsmål om det skal åpnes for slik avlytting. Det samme gjelder enkelte andre systemer.

I kommunikasjonskontrollsaker påløper det utgifter til dekning av de omkostninger som eieren eller tilbyderer av det nett eller den tjeneste som er brukt, har i forbindelse med den bistand han pålegges å yte politiet. Etter dagens regelverk utgjør dette ca. 2 mill. kroner årlig. Ettersom adgangen til kommunikasjonkontroll foreslås utvidet, vil disse utgiftene øke.

Komiteens merknader

Komiteen viser til at nye politimetoder vil innebære noen økte kostnader knyttet til oppnevning av forsvarer.

Fordi kommunikasjonsavlytting også innebærer rett til å avlytte GSM-mobiltelefoner, ISDN-linjer, og faks vil dette kreve tilgang til kostbart utstyr. Særlig adgangen til GSM-avlytting og ISDN-avlytting vil kreve investeringer som er langt mer omfattende enn de ville vært om myndighetene på et tidligere tidspunkt hadde krevd avlyttbarhet for dette utstyret. Komiteen er videre kjent med at det i kommunikasjonkontroll-saker vil påløpe kostnader til å dekke utgifter som rammer eieren eller tilbyderer av nett eller tjenester som pålegges å yte bistand til politiet.

Komiteen forutsetter at departementet stiller de nødvendige midler til disposisjon, og at dette ikke rammer politiets ordinære driftsbudsjetter. Dette vil være helt avgjørende for politiets muligheter til å komme tunge organiserte kriminelle miljøer til livs. Komiteen ber departementet fremlegge fremdriftsplan og finansiering av denne type kommunikasjonsavlytting.

Komiteen peker på nødvendigheten av at så vel Politihøgskolen som andre opplæringstilbud for politiet så raskt som mulig formidler kunnskap knyttet til de nye politimetodene.

20. ETTERKONTROLL

Det bør etter departementets syn foretas etterkontroll av lovendringene, første gang tre til fire år etter at lovendringen er trådt i kraft. Dels bør det undersøkes om etterforskningsmetodene har den betydning for etterforskningen av alvorlige straffesaker som forutsatt i proposisjonen her. Dels bør det undersøkes om hen-

synene til personvern og rettssikkerhet overfor den mistenkte og andre berørte er godt nok ivaretatt.

Komiteens merknader

Komiteen er enig i at departementet foretar en evaluering av de nye metodene 3-4 år etter iverksettelse, og forutsetter at det også innen den tid vurderes om det er behov for endringer i avgrensingskriteriene som for eksempel senking av strafferammekravene, eller ytterligere politimetoder.

21. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 1

I straffeprosessloven av 22. mai 1981 nr. 25 gjøres følgende endringer:

§ 216 f første ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Gjelder mistanken overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9, kan retten likevel sette en lengre frist dersom etterforskningens art eller andre særlig omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 4 uker vil være uten betydning.

Forslag 2

§ 216 i, bokstav e) skal lyde:

e) ved personkontroll etter nærmere regler gitt av Kongen såfremt opplysningene stammer fra kommunikasjonkontroll i en sak om overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9, eller

§ 216 i, bokstav e blir ny bokstav f.

22. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og rår Odels-tinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

endringer i straffeprosessloven og straffeloven m.v. (etterforskningsmetoder m.v.)

I

I straffeloven 22 mai 1902 nr 10 gjøres disse endringer:

§ 12 første ledd nr. 4 bokstav a skal lyde:

a) hører blant dem som omhandles i denne lov §§ 83, 88, 89, 90, 91, 91 a, 93, 94, 98 til 104 a, 110 til 132, 148, 149, 150, 151 a, 152 første jf annet ledd, 152 a, 152 b, 153 første til fjerde ledd, 154, 159, 160, 161, 169, 174 til 178, 182 til 185, 187, 189, 190, 192 til 195, 217, 220, 221, 222 til 225, 227 til 229, 231 til 235, 238, 239, 243, 244, 256, 258, 266

til 269, 271, 276, 291, 292, 324, 325, 328, 415 eller 423 eller loven om forsvarshemmeligheter §§ 1, 2, 3 eller 5,

§ 90 første og annet ledd skal lyde:

Den som rettsstridig bevirker eller medvirker til at noe åpenbares som bør holdes hemmelig av hensyn til rikets *sikkerhet*, straffes med fengsel inntil 3 år, men fra 1 år inntil 10 år såfremt hemmeligheten er forrådt til annen stat eller betydelig fare er voldt.

Har den skyldige handlet av uaktsomhet, anvendes *bøter*.

§ 104 a annet ledd skal lyde:

På samme måte straffes den som danner, deltar i eller støtter forening eller sammenslutning som har til formål ved sabotasje, maktanvendelse eller andre ulovlige midler å forstyrre samfunnsordenen eller oppnå innflytelse i offentlige anliggender *dersom foreningen eller sammenslutningen har tatt skritt for å realisere formålet med ulovlige midler*.

Ny § 132 a skal lyde:

Den som handler i strid med pålegg om taushet fastsatt i medhold av straffeprosessloven §§ 200 a, 208 a, 210 a, jf 208 a eller 210 c, straffes med bøter eller med fengsel inntil 2 år.

§ 159 skal lyde:

Den som i hensikt å bevirke eller medvirke til en i §§ 148, 151 a, 151 b første ledd, 152 annet ledd, 153 første, annet eller tredje ledd eller 154 omhandlet forbrytelse eller art av forbrytelse inngår forbund med noen, straffes med fengsel inntil 10 år.

§ 223 nytt tredje ledd skal lyde:

Den som inngår forbund med noen om å begå en handling som nevnt i annet ledd, straffes med fengsel inntil 10 år.

Ny § 233 a skal lyde:

Den som inngår forbund med noen om å begå en handling som nevnt i § 231 eller § 233, straffes med fengsel inntil 10 år.

II

Lov 24 juni 1915 nr 5 om kontroll med post- og telegrafforsendelser og med telefonsamtaler oppheves.

III

I tvistemålsloven 13 august 1915 nr 6 gjøres denne endring:

§ 207 annet ledd skal lyde:

Det som er bestemt om ektefeller, gjelder også fraskilte, samt personer som lever *eller har levd sammen* i et ekteskapslignende forhold.

IV

I straffeprosessloven 22 mai 1981 nr 25 gjøres disse endringer:

§ 82 tredje ledd skal lyde:

En mistenkt får ikke stilling som siktet ved at det besluttes å *bruke et tvangsmiddel mot ham eller henne som det ikke skal gis underretning om. Er det besluttet utsatt underretning om et tvangsmiddel, inntreer stillingen som siktet først når underretning gis. I forhold til bestemmelsene i kapittel 31 får en mistenkt som nevnt i første og annet punktum likevel stilling som siktet.*

Ny § 100 a skal lyde:

Når forhørsretten behandler en sak etter §§ 200 a, 202 c, 208 a, 210 a, 210 c, 216 a eller 216 b, skal retten straks oppnevne offentlig forsvarer for den mistenkte.

Forsvareren skal vareta den mistenktes interesser i forbindelse med rettens behandling av begjæringen. Forsvareren skal gjøres kjent med begjæringen og grunnlaget for den, har krav på varsel til rettsmøter til behandling av begjæringen og har rett til å uttale seg før retten treffer avgjørelse. Forsvareren kan påkjære rettens kjennelse. Kapittel 26 gjelder så langt reglene passer.

Forsvareren må ikke sette seg i forbindelse med den mistenkte. Forsvareren skal bevare taushet om begjæringen og beslutningen om tvangsmidlet og om opplysninger som kommer frem ved bruk av tvangsmidlet.

Retten kan ved kjennelse beslutte at en forsvarer som er oppnevnt etter denne bestemmelsen, ikke kan opptre som forsvarer senere i straffesaken.

§ 122 annet ledd skal lyde:

Det som er bestemt om ektefeller, gjelder også fraskilte, samt personer som lever *eller har levd sammen* i et ekteskapslignende forhold.

§ 157 tredje ledd nytt annet punktum skal lyde:

Det gjelder også når tilstanden har medført at den mistenkte ikke har utvist skyld.

§ 160 a første ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

Det gjelder også når tilstanden har medført at vedkommende ikke har utvist skyld.

Nåværende fjerde punktum blir nytt femte punktum.

I fjerde del, Tvangsmidler, skal nytt kapittel 13 a lyde:

Generelt

I nytt kapittel 13 a skal ny § 170 a lyde:

Et tvangsmiddel kan brukes bare når det er tilstrekkelig grunn til det. Tvangsmidlet kan ikke brukes når det etter sakens art og forholdene ellers ville være et uforholdsmessig inngrep.

§ 174 første ledd oppheves.

§ 183 tredje ledd oppheves.

Kapittel 15 skal lyde:

Ransaking

§ 196 nytt annet punktum skal lyde:

Det gjelder også når tilstanden har medført at den mistenkte ikke har utvist skyld.

Ny § 200 a skal lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller som rammes av straffeloven kapittel 8 eller 9, eller av § 162 eller § 317, jf § 162, kan retten ved kjennelse beslutte at ransaking kan settes i verk uten underretning til den mistenkte eller andre. Forhøyelse av maksimumsstraffen ved gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser kommer ikke i betraktning.

Tillatelse etter første ledd kan bare gis dersom det må antas at det vil være av vesentlig betydning for å oppklare saken, og oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort.

§ 216 e annet ledd gjelder tilsvarende. Retten kan ved kjennelse beslutte at underretning om ransakingen og resultatet av den også i ettertid kan utsettes dersom det er strengt nødvendig for etterforskningen i saken at underretning ikke gis. Utsatt underretning kan besluttes for inntil 8 uker om gangen, og underretning skal senest gis når tiltale tas ut. I saker om overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9 kan retten beslutte at underretning kan utsettes for inntil 6 måneder om gangen eller unnlates helt. § 216 f annet ledd gjelder tilsvarende.

Når tidsfristen for utsatt underretning er utløpt og ikke forlenget, skal den mistenkte underrettes om kjennelsen og om ransakingen. Er det tatt beslag, skal den mistenkte og andre som rammes av beslaget, også underrettes om beslaget og om retten etter § 208 til å kreve brakt inn for retten spørsmålet om beslaget skal opprettholdes.

§ 208 a fjerde ledd annet og tredje punktum gjelder tilsvarende.

Når politiet ber om rettens samtykke etter denne bestemmelsen, gjelder § 216 d annet ledd tilsvarende. Dersom det ved opphold er stor fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor kjennelse av retten, men ikke ut over 24 timer. § 197 annet ledd annet punktum og tredje ledd og § 216 d gjelder tilsvarende.

For øvrig gjelder bestemmelsene i kapittel 15 så langt de passer.

Etter § 202 skal nytt kapittel 15 a lyde:

Skjult fjernsynsovervåkning og teknisk sporing

§ 202 a tredje ledd skal lyde:

Beslutningen treffes uten at den mistenkte eller den som beslutningen ellers rammer, gis adgang til å uttale seg, og beslutningen blir ikke meddelt dem.

I kapittel 15 a skal ny § 202 b lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 5 år eller mer, kan påtalemyndigheten beslutte at teknisk peileutstyr plasseres på kjøretøy, gods eller andre gjenstander for å klarlegge hvor den mistenkte eller gjenstandene befinner seg (teknisk sporing). Forhøyelse av maksimumsstraffen ved gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser kommer ikke i betraktning. § 196 gjelder tilsvarende.

Når politiet treffer avgjørelse etter bestemmelsen her, gjelder § 216 d annet ledd tilsvarende.

I kapittel 15 a skal ny § 202 c lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller som rammes av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5, kan retten ved kjennelse gi politiet tillatelse til å

- a) *plassere teknisk peileutstyr i klær eller gjenstander som den mistenkte bærer på seg,*
- b) *plassere teknisk peileutstyr i veske eller annen håndbagasje som den mistenkte bærer med seg, eller*
- c) *foreta innbrudd for å plassere teknisk peileutstyr som nevnt i bestemmelsen her eller i § 202 b.*

§ 202 b første ledd annet og tredje punktum gjelder tilsvarende.

Tillatelse etter første ledd kan bare gis dersom det må antas at teknisk sporing vil være av vesentlig betydning for å oppklare saken, og at oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort. Tillatelse etter første ledd bokstav c kan dessuten bare gis dersom det er strengt nødvendig å foreta innbrudd for å plassere peileutstyret.

Når politiet ber om rettens tillatelse til teknisk sporing, gjelder § 216 d annet ledd tilsvarende. Dersom det ved opphold er stor fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor kjennelse av retten, men ikke ut over 24 timer. § 197 tredje ledd og § 216 d gjelder tilsvarende.

Rettens tillatelse skal gis for et bestemt tidsrom, som ikke må være lenger enn strengt nødvendig. Tillatelsen må ikke gis for mer enn 4 uker om gangen. § 216 f annet ledd gjelder tilsvarende.

Rettens avgjørelse treffes uten at den mistenkte eller den som avgjørelsen ellers rammer, gis adgang til å uttale seg, og kjennelsen blir ikke meddelt dem. Når bruken av peileutstyr er avsluttet, skal den mistenkte underrettes om kjennelsen og om resultatet av peilingen.

Dersom det er strengt nødvendig for etterforskningen i saken at underretning ikke gis, kan påtalemyndigheten i saker om overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9 beslutte at underretning skal utsettes eller unnlates helt. I andre saker kan retten på de samme vilkår ved kjennelse beslutte at underretning kan utsettes for inntil 8 uker om gangen. Med mindre det er bestemt at underretning helt skal unnlates, skal underretning senest gis når tiltale tas ut. § 216 f annet ledd gjelder tilsvarende.

Ny § 208 a skal lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, kan retten ved kjennelse beslutte at underretning om beslaget til den mistenkte eller andre som rammes av beslaget, kan utsettes dersom det er strengt nødvendig for etterforskningen i saken at underretning ikke gis. Forhøyelse av maksimumsstraffen ved gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser eller forseelser kommer ikke i betraktning. § 196 gjelder tilsvarende.

§ 216 e annet ledd gjelder tilsvarende. I saker om overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9 bestemmer påtalemyndigheten hvor lenge underretningen skal utsettes. Påtalemyndigheten kan bestemme at underretning helt skal unnlates. I andre saker kan retten beslutte at underretning kan utsettes for inntil 8 uker om gangen. § 202 c sjette ledd, tredje og fjerde punktum gjelder tilsvarende.

Når tidsfristen for utsatt underretning er utløpt og ikke forlenget, skal den mistenkte og andre som rammes av beslaget, underrettes om kjennelsen, om beslaget og om retten etter § 208 til å kreve brakt inn for retten spørsmålet om beslaget skal opprettholdes.

Retten kan ved kjennelse pålegge besitteren å bevare taushet overfor den mistenkte om begjæringer og beslutninger etter denne bestemmelsen og om beslaget. Når særlige grunner tilsier det, kan slikt pålegg også gis til andre. Pålegg om taushetsplikt kan likevel

ikke gis til noen som er nevnt i § 122 første eller annet ledd.

Når politiet ber om rettens samtykke etter denne bestemmelsen, gjelder § 216 d annet ledd tilsvarende. Dersom det ved opphold er fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor kjennelse av retten, men ikke ut over 24 timer. § 197 tredje ledd og § 216 d gjelder tilsvarende.

§ 210 nytt annet ledd skal lyde:

Dersom det ved opphold er fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor kjennelse av retten. § 197 tredje ledd gjelder tilsvarende. Påtalemyndighetens beslutning skal snarest mulig forelegges retten for godkjennelse.

Ny § 210 a skal lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, kan retten ved kjennelse beslutte at underretning om utleveringspålegg etter § 210 til den mistenkte eller andre som rammes av utleveringspålegget, kan utsettes dersom det er strengt nødvendig for etterforskningen i saken at underretning ikke gis.

§ 208 a gjelder tilsvarende.

Ny § 210 b skal lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre straff av fengsel i 5 år eller mer, kan retten ved kjennelse pålegge den som i fremtiden vil få besittelse av en ting som antas å ha betydning som bevis, å utlevere tingen til politiet straks den mottas. Utleveringspålegg kan bare gis overfor noen som plikter å vitne i saken. Forhøyelse av maksimumsstraffen ved gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser kommer ikke i betraktning. §§ 196 og 210 første ledd annet punktum gjelder tilsvarende.

Pålegget gis for et bestemt tidsrom, som ikke må være lenger enn strengt nødvendig. Pålegget må ikke gis for mer enn 4 uker om gangen. § 216 f annet ledd gjelder tilsvarende.

Bestemmelsen her gjelder ikke for utlevering av kommunikasjonsdata, jf § 216 b annet ledd bokstav c.

Ny § 210 c skal lyde:

Retten kan ved kjennelse beslutte at underretning til den mistenkte om utleveringspålegg etter § 210 b kan utsettes dersom det er strengt nødvendig for etterforskningen i saken at underretning ikke gis.

§ 216 e annet ledd gjelder tilsvarende. I saker om overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9 bestemmer påtalemyndigheten hvor lenge underretningen skal utsettes. Påtalemyndigheten kan bestemme at underretning helt skal unnlates. I andre saker kan retten

beslutte at underretning kan utsettes for inntil 8 uker om gangen. § 202 c sjette ledd, tredje og fjerde punktum gjelder tilsvarende.

Når tidsfristen for utsatt underretning er utløpt og ikke forlenget, skal den mistenkte underrettes om kjennelsen og om det som er utlevert.

Retten kan ved kjennelse pålegge den som utleveringspålegget retter seg mot, å bevare taushet overfor den mistenkte om begjæringer og beslutninger etter denne bestemmelsen og om de ting som gis til politiet. Når særlige grunner tilsier det, kan slikt pålegg også gis til andre. Pålegg om taushetsplikt kan likevel ikke gis til noen som er nevnt i § 122 første eller annet ledd.

§ 216 e annet ledd gjelder tilsvarende.

§ 212 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

I saker om overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9 kan retten likevel når særlige grunner tilsier det, overlate til politiet å åpne og gjennomse sendingen.

§ 212 annet ledd nytt femte punktum skal lyde:

Gjelder mistanken overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9, kan underretning også unnlates av hensyn til etterforskningen av andre saker om overtredelser av disse kapitler.

Overskriften til kapittel 16 a skal lyde:

Kap 16 a. Avlytting og annen kontroll av kommunikasjonsanlegg (kommunikasjonskontroll)

Betegnelsen «telefonkontroll»/«telefonkontrollen» erstattes av «kommunikasjonskontroll»/«kommunikasjonskontrollen» i §§ 216 c, 216 d, 216 f, 216 h og 216 i.

§ 216 a skal lyde:

Retten kan ved kjennelse gi politiet tillatelse til å foreta kommunikasjonsavlytting når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling

- a) *som etter loven kan medføre straff av fengsel i 10 år eller mer, eller*
- b) *som rammes av straffeloven kapittel 8 eller 9, av § 162 eller § 317, jf § 162 eller av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m v § 5.*

Forhøyelse av maksimumsstraffen ved gjentakelse eller sammenstøt av forbrytelser kommer ikke i betraktning.

Kommunikasjonsavlytting kan besluttet selv om straff ikke kan idømmes på grunn av bestemmelsene i straffeloven § 44 eller § 46. Det gjelder også når tilstanden har medført at den mistenkte ikke har utvist skyld.

Kommunikasjonsavlytting kan bestå i å avlytte samtaler eller annen kommunikasjon til og fra bestemte telefoner, datamaskiner eller andre anlegg for telekommunikasjon eller datakommunikasjon (kommunikasjonsanlegg) som den mistenkte besitter eller kan antas å ville bruke.

Tillatelsen kan gis uten hensyn til hvem som eier eller tilbyr det nett eller den tjeneste som brukes ved samtalen eller kommunikasjonen. Politiet kan pålegge eier eller tilbyder av nett eller tjeneste å yte den bistand som er nødvendig ved gjennomføringen av avlyttingen.

§ 216 b skal lyde:

Retten kan ved kjennelse gi politiet tillatelse til å foreta annen kontroll av kommunikasjonsanlegg når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling

- a) *som etter loven kan medføre straff av fengsel i 5 år eller mer, eller*
- b) *som rammes av straffeloven kapittel 8 eller 9, eller av §§ 145 annet ledd, 162, 211 første ledd bokstav d, 317, jf 162 eller 390 a.*

Reglene i § 216 a første ledd annet punktum og annet ledd gjelder tilsvarende.

Kontrollen kan gå ut på

- a) *å innstille eller avbryte overføring av samtaler eller annen kommunikasjon til eller fra bestemte telefoner, datamaskiner eller andre kommunikasjonsanlegg som den mistenkte besitter eller kan antas å ville bruke,*
- b) *å stenge anlegg som nevnt i bokstav a, for kommunikasjon, eller*
- c) *at eier eller tilbyder av nett eller tjeneste som benyttes ved kommunikasjonen, skal gi politiet opplysninger om hvilke kommunikasjonsanlegg som i et bestemt tidsrom skal settes eller har vært satt i forbindelse med anlegg som nevnt i bokstav a, og andre data knyttet til kommunikasjon.*

§ 216 a fjerde ledd gjelder tilsvarende.

§ 216 c annet ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Første og annet punktum gjelder tilsvarende for andre kommunikasjonsanlegg.

§ 216 d første ledd første punktum skal lyde:

Dersom det ved opphold er stor fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor kjennelse av retten, men ikke ut over 24 timer.

§ 216 d første ledd nye fjerde og femte punktum skal lyde:

I begjæringen overfor retten skal påtalemyndigheten opplyse om grunnen til at beslutning ble truffet etter første punktum. Rettens syn på om vilkårene etter

første punktum var oppfylt, skal gå frem av rettsbo-ken.

§ 216 f første ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Gjelder mistanken overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9, kan tillatelsen likevel gis for inntil 8 uker om gangen dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 4 uker vil være uten betydning.

§ 216 g skal lyde:

Påtalemyndigheten skal sørge for at opptak eller notater som er gjort under *kommunikasjonskontrollen*, snarest mulig blir tilintetgjort i den utstrekning de

- er uten betydning for *forebyggelsen eller etterforskningen* av straffbare forhold, eller
- gjelder uttalelser som retten etter reglene i §§ 117 til 120 og 122 ikke vil kunne kreve vedkommendes vitneforklaring om, med mindre vedkommende mistenkes for en straffbar handling som kunne ha gitt *selvstendig grunnlag for kontrollen*.

§ 216 a annet ledd gjelder tilsvarende.

§ 216 h første ledd skal lyde:

Kontrollutvalget skal føre kontroll med politiets og påtalemyndighetens behandling av saker etter dette kapittel. Dette gjelder likevel ikke saker som omfattes av lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste.

§ 216 h tredje ledd skal lyde:

Politiet og påtalemyndigheten skal gi utvalget de opplysninger, dokumenter, lydopptak m v om *kommunikasjonskontroll* som utvalget finner nødvendig av hensyn til sin kontrollfunksjon.

§ 216 i første ledd tredje og fjerde punktum skal lyde:

Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningene brukes

- som ledd i etterforskningen av et straffbart forhold, herunder i avhør av de mistenkte,
- som bevis for et straffbart forhold som kan begrunne den form for *kommunikasjonskontroll* som opplysningene stammer fra,
- for å forebygge at noen uskyldig blir straffet,
- for å avverge en straffbar handling som kan medføre frihetsstraff, eller
- for å gi opplysninger til *kontrollutvalget*.

§ 216 a annet ledd gjelder tilsvarende.

Tredje og fjerde ledd oppheves.

§ 216 j første og annet ledd skal lyde:

Enhver skal på begjæring gis underretning om hvorvidt han eller hun har vært undergitt *kommunika-*

sjonskontroll etter dette kapitlet. Dette gjelder likevel ikke i saker om overtredelse av straffeloven kapittel 8 eller 9. Underretning kan bare gis om *kommunikasjonskontroll* som er besluttet etter at denne bestemmelsen er trådt i kraft.

Underretning kan gis tidligst ett år etter at kontrollen er avsluttet.

Nytt kapittel 16 b skal lyde:

Annen avlytting av samtaler ved tekniske midler

I kapittel 16 b skal ny § 216 l lyde:

Når noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff, kan politiet ved teknisk innretning avlytte eller gjøre opptak av telefonsamtale eller annen samtale med den mistenkte dersom politiet enten selv deltar i samtalen eller har fått samtykke fra en av samtalepartene. § 216 a annet ledd gjelder tilsvarende.

Beslutningen treffes av påtalemyndigheten. § 197 tredje ledd gjelder tilsvarende.

§ 222 b fjerde ledd annet punktum skal lyde:

§§ 175 første ledd, 177, 181 annet og tredje ledd, 184 og 187 a gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 240 oppheves.

§ 242 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Innsyn i opptak, notater og andre dokumenter som inneholder opplysninger fra kommunikasjonskontroll etter kapittel 16 a, kan også nektes dersom innsyn kan skade etterforskningen av andre saker.

Nåværende annet og tredje punktum blir nye tredje og fjerde punktum.

§ 292 annet ledd nytt siste punktum skal lyde:

Retten kan likevel bestemme at bevisførsel om fra hvilket sted politiet har foretatt observasjoner, ikke skal tillates, dersom retten antar at dette er uten betydning for dommens innhold.

V

I lov av 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) gjøres følgende endringer:

§ 37 c annet ledd tredje punktum skal lyde:

Straffeprosessloven §§ 170 a, 175 første ledd annet punktum, 184 og 187 a gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 37 c tredje ledd siste punktum skal lyde:

Straffeprosessloven §§ 170 a og 174 flg. gjelder tilsvarende så langt de passer.

VI

I lov av 3 februar 1995 nr 7 om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste gjøres denne endring:

§ 7 oppheves.

VII

Ikrafttredelse

Loven her trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelser kan settes i kraft til ulik tid.

Oslo, i justiskomiteen, den 19. oktober 1999

Kristin Krohn Devold

leder og ordfører

Jan Simonsen

sekretær

Vedlegg 1

Brev fra Riksadvokaten til Justisdepartementet, oversendt justiskomiteen ved brev fra Justisdepartementet av 18. oktober 1999.

PROVOKASJON SOM METODE VED POLITIETS ARBEID - OT.PRP. NR. 64 (1998-99)

- - -

Konkret gjelder forespørselen fra komiteen om Høyesteretts kjennelse av 7. september d.å. foranleder en revurdering av standpunktet om ikke å lovfeste adgangen til - og vilkårene for - bruk av etterforskningsmetoder med provokasjonstilsnitt. Den nevnte avgjørelse gir, etter riksadvokatens oppfatning, ikke grunn til å innta et annet standpunkt til dette lovgivningsspørsmål.

Riksadvokaten antar at det kan være nyttig for justiskomiteens videre arbeid med Ot.prp. nr. 64 at det herfra (i en viss utstrekning) gjøres rede for hvordan man ser på rettstilstanden.

1. Innledning

Provokasjon kan sies å foreligge når polititjenestemenn med det formål å skaffe seg informasjon, gjennom infiltrasjon eller ved bruk av kilder, påvirker handlinger som andre foretar for å bedre sin kontroll over hendelsesforløpet. Dersom hendelsesforløpet ikke påvirkes, men politiet innsamler informasjon ved å være tilstede under «falsk flagg», foreligger bare infiltrasjon. Yttergrensene for anvendelsen av sistnevnte metode er vesentlig videre, jf. avgjørelsen i Rt 1994 side 319.

En provokasjon kan ha flere siktemål: Det kan være å fremskaffe bevis til bruk i en straffeforfølgning (etterforskningsmiddel), eller metoden kan benyttes for

å forebygge eller avverge handlinger. Den kan også benyttes for å skaffe politiet kontroll over stjalne gjenstander («redningsaksjon»). Vilkårene for å bruke provokasjon som politimetode er ikke nødvendigvis de samme ved forskjellige formål. De strengeste vilkår gjelder hvor provokasjon brukes som et etterforskningsmiddel med det formål å fremskaffe bevis for straffeskyld, jf. straffeprosessloven § 226. Fremstillingen nedenfor konsentreres om slike tilfeller.

2. Provokasjon som etterforskningsmiddel

2.1 Innledning

For at provokasjon skal være et lovlig etterforskningsmiddel er det gjennom rettspraksis de siste 15 år fastsatt flere vilkår som må være oppfylt. Vilkårene er i stor grad utledet av de alminnelige prosessuelle grunnkrav. Prosessreglene skal være utformet slik at de fremmer rettssikkerhet, dvs. at riktige avgjørelser treffes, at prosessen er hensynsfull overfor de involverte og tillitvekkende, også i forhold til allmennheten. Heri ligger i tillegg et krav om forholdsmessighet mellom de midler som anvendes og det som derved kan oppnås. Det er naturlig å dele de krav som stilles til bruk av provokasjon i tre: Det første vilkår - som gjerne benevnes som «grunnkravet» - går i hovedtrekk ut på at politiet gjennom provokasjonshandlingen ikke må gi foranledning til en straffbar handling som ellers ikke ville blitt begått. I tillegg til grunnkravet er det også knyttet vilkår som dels er av straffereettslig, dels av straffeprosessuell karakter.

2.2 Grunnvilkåret

Grunnvilkåret ble først formulert av Høyesterett i avgjørelsen inntatt i Rt 1984 side 1076. Det fastsettes her at det ikke kan «aksepteres at politiet fremkaller en straffbar handling som ellers ikke ville ha blitt begått». På den annen side er det godtatt at politiet gir årsak til visse endringer i tid, sted og utførelse. Den nærmere grense er vanskelig å trekke på generelt grunnlag, men to forhold synes å være av sentral betydning:

- Det er viktig hvem som tar initiativet til handlingen. Er det politiet som (direkte eller indirekte) tar initiativet til handlingen, vil dette være en omstendighet som taler for at grunnkravet ikke er oppfylt, jf. avgjørelsen i Rt 1993 side 473.
- Det andre sentrale element i grunnkravet er at det må eksistere «et marked» for den straffbare handling, for eksempel for omsetning av tyvegods, salg av narkotika, omsetning av barnepornografi eller utføring av piratdrosje-tjenester. Dette krav er særlig kommet til uttrykk i Rt 1998 side 407. Selv om det her var tiltalte som tok initiativet til heleri-handlingen, var det politiets inntreden som skapte eneste aktuelle avsetningsmulighet for tyvegodsset. Tenkte en seg politiets aksjon borte, syntes «det helt uklart når og hvorledes en tilbakelevering mot en løsesum i tilfelle kunne vært gjennomført». Provokasjonen ble av Høyesterett ansett å være i strid med grunnkravet.

Med bakgrunn i ovenstående kan grunnkravet oppsummeres slik: Skal det være tillatt for politiet og påtalemyndigheten å påvirke utviklingen av en straffbar handling gjennomføring, må initiativet til handlingen tas av siktede, og politiet kan bare tre inn hvor det allerede eksisterer «et marked» for den aktuelle type straffbar virksomhet. Tilfredsstilles ikke disse vilkår, kan det ikke reises tiltale. Blir det likevel reist tiltale skal tiltalte frifinnes, jf. Rt 1992 side 1088 og Rt 1998 side 407. En ser det i disse tilfeller slik at påtalemyndighetens provokasjon fratar handlingen dens rettsstridige karakter slik at straff ikke kan anvendes.

Det følger av foranstående at grunnvilkåret sjelden kan tenkes overtrådt når provokasjonshandlingen bare tar sikte på å fremskaffe bevis for handlinger som allerede er begått. Dette kalles gjerne «bevisprovokasjon», man skaffer for eksempel bevis for at vedkommende er i besittelse av narkotika eller ulovlig skytevåpen. Men heller ikke ved provokasjon i slike tilfeller er vilkåret om at politiet ikke må gi foranledning til en straffbar handling som ellers ikke ville blitt begått uten betydning. Det kan gå lang tid mellom provokasjonshandlingen og fremskaffelsen av beviset. Den som utsettes for provokasjonen stjeler for eksempel våpnene i ettertid og tyveriet er dermed foranlediget av tyvens tro på at han har en kjøper. Hvis politiet ikke

har slik kontroll over begivenhetene at dette kan utelukkes, skal provokasjonen ikke gjennomføres.

2.3 Hvilke typer straffbare handlinger?

Når provokasjon betegnes som et ekstraordinært etterforskningsmiddel skyldes dette hovedsakelig at politi og påtalemyndighet unnlater å stanse en straffbar virksomhet de kjenner til, og i stedet søker å påvirke det videre hendelsesforløp. Til tross for grunnkravet, jf. ovenfor, er det selvsagt alltid en viss risiko forbundet med en slik metode, og midlet tillates derfor bare benyttet hvor det fremstår som forholdsmessig vurdert mot det samfunnsønske den aktuelle kriminalitet representerer.

Allerede i den grunnleggende avgjørelsen i Rt 1984 side 1076 anføres at etterforskningsmetoden bare kan «aksepteres ved alvorligere lovovertrедelser». I Rt 1993 side 473 utvikles dette ytterligere, idet Høyesterett uttaler at ved vurderingen av om «etterforskningsmetoder av denne art kan aksepteres, bør man nok ikke bare se på strafferammen, men også ta hensyn til den samfunnsmessige betydning av å bekjempe nettopp denne form for kriminalitet».

Metoden har særlig vært benyttet i alvorligere narkotikasaker, slik tilfellet var i avgjørelsene i Rt 1984 side 1076 og Rt 1992 side 1088. Det følger imidlertid av avgjørelsen i den såkalte «Skrik-saken», Rt 1998 side 407 at Høyesterett ikke hadde innvendinger til at metoden ble benyttet i saker om alvorlig vinningskriminalitet. Når vinningskriminaliteten karakteriseres som alvorlig, kan det være knyttet til omfang, organisering eller at den gjelder gjenstander av en særlig verdi. Det må også være forenlig med de retningslinjer Høyesterett har trukket opp at provokasjon som etterforskningsmetode benyttes til å avsløre seksuelle overgrep mot barn. Dette er en aktuell problemstilling knyttet til provokasjon på Internett. Med vekt på samfunnsskadeligheten, må provokasjon også kunne benyttes overfor spredning av barnepornografi, selv om strafferammen for denne virksomhet isolert er forholdsvis lav. Riksadvokaten har som kjent trukket opp visse retningslinjer for denne form for etterforskning på Internett i forbindelse med et prøveprosjekt på ØKOKRIM hvor også Kripos deltar.

Det følger av foranstående at det - etter riksadvokatens oppfatning - neppe er hensiktsmessig å lovregulere eller instruksfeste i detalj hvilke konkrete typer straffbar virksomhet provokasjon som etterforskningsmiddel kan benyttes mot. Det avgjørende må være hvorvidt kriminalitetstypen har et slikt omfang og/eller at de konkrete handlinger er av særlig alvorlig karakter. Bedømmes virksomheten etter dette som et samfunnsønske, bør den kunne bekjempes også med denne metode. Etter riksadvokatens syn bør dette være en tilstrekkelig rettesnor når det også tas i betraktning at det prosessuelle vilkår om at tradisjonelle

etterforskningsmetoder ikke er tilstrekkelige, må være oppfylt (jf. nedenfor).

2.4 Prosessuelle vilkår

Etter riksadvokatens syn kan de prosessuelle begrensninger ved denne etterforskningsmetode deles i tre hovedgrupper: Provokasjon er et sekundært etterforskningsmiddel, metoden må ikke være uforenlig med prosessuelle grunnprinsipper eller regler, og at den må besluttes på kompetent nivå og gjennomføres under nødvendig kontroll.

I avgjørelsene fra 1984 og 1993 fremholder Høyesterett at provokasjon som etterforskningsmiddel bare kan aksepteres når andre - tradisjonelle - etterforskningsmetoder er utilstrekkelige. Dette innebærer ikke nødvendigvis at det i den konkrete sak må være forsøkt å nå fram på tradisjonelt vis. I noen tilfeller - for eksempel ved spredning av barnepornografi på Internett - vil det allerede fra starten av være klart at tradisjonell etterforskning ikke kan gi resultater.

Vilkåret om at provokasjon som etterforskningsmiddel ikke må stride mot prosessuelle bestemmelser eller grunnprinsipper, var sentralt i Høyesteretts dom av 22. september 1999. I den aktuelle sak benyttet politiet provokasjon som middel under etterforskningen av en allerede begått forbrytelse. Siktede ble satt i kontakt med en politimann (uten at han kjente vedkommendes bakgrunn) som var utstyrt med skjult båndopptaker. I samtalen med politimannen ble siktede spurt om hvordan han gjennomførte den tidligere straffbare handling (bistand til rømning fra et fengsel). De erkennelser som ble gitt i denne samtalen, ble deretter benyttet som bevis ved pådømmelsen av straffesaken mot siktede. Brukt på denne måte var provokasjonen i strid med prinsippet om selvinkriminering og retten til taushet. Provokasjonen var i realiteten et skjult avhør av siktede, og var derfor vanskelig å forene med bestemmelsen i straffeprosessloven § 232 og påtaleinstruksens § 8-1.

Avgjørelsen i Høyesterett 7. september 1999 kan derimot ikke forstås som noe generelt forbud mot at politiet ved infiltrasjon, enten ved egne tjenestemenn eller i forståelse med kilder, benytter skjult lydopptak som middel til å sikre bevis og/eller føre kontroll med kilder. Dette kan være aktuelt i forbindelse med overlevering av tyvegods eller narkotika, eller ved pågripelse. Riksadvokatens oppfatning vil ytterligere bli tydeliggjort dersom Stortinget vedtar ny § 216 i straffeprosessloven, jf. forslaget. Etter riksadvokatens

syn gir følgelig avgjørelsen fra 22. september 1999 ikke foranledning til andre endringer i lovgivningen.

Den tredje gruppe av prosessuelle vilkår som må være tilfredsstillt for at provokasjon skal være tillatt som etterforskningsmiddel er knyttet til beslutningsnivå og kontroll. Riksadvokaten har bestemt at beslutningen om å bruke provokasjon som etterforskningsmiddel skal treffes av politimesteren og med godkjenning av statsadvokat.

Skal det være adgang til å benytte provokasjon som etterforskningsmiddel må følgende formelle vilkår være oppfylt: Det må være utarbeidet en plan som provokasjonsvirksomheten utføres etter, planen må være besluttet anvendt og godkjent på overordnet nivå både i politiet og av overordnet påtalemyndighet, og provokasjonen må være gjennomført slik at politiet har kontroll med og kan dokumentere hva som har skjedd. I kravet om kontroll ligger også at politi og påtalemyndighet ikke kan gjennomføre provokasjonstiltak hvor de involvertes sikkerhet ikke kan garanteres.

3. Provokasjon som forebyggende eller reddende middel

Når provokasjonstiltaket ikke skal benyttes som bevis i en straffesak, men bare skal tjene som middel til å forebygge en farlig eller straffbar virksomhet, eller har til formål å bringe stjålet gods tilbake, er begrensningene vesentlig færre. Dette er direkte uttalt i Rt 1998 side 497: «Som redningsaksjon var politiets handlemåte vellykket, og jeg ser ikke noe ulovlig eller urettmessig ved den som redningsaksjon betraktet».

Slik riksadvokaten ser det, må provokasjon med slikt formål i hovedsak bare tilfredsstillte to vilkår: Provokasjon i forebyggende eller «reddende» øyemed må ikke innebære at politiet gir foranledning til en ny eller annen straffbar handling. Provokasjonsvirksomheten må videre være under slik kontroll at den ivaretar de involvertes sikkerhet.

Riksadvokaten håper at foranstående er tilstrekkelig avklaring på de spørsmål komiteen stiller, og at rammene (basert på dagens rettstilstand) for etterforskning med provokasjonstilsnitt er tilstrekkelig presist beskrevet. (Beskrivelsen i dette brev forutsettes naturlig nok supplert med Metodeutvalgets innstilling og Ot.prp. nr. 64.) Det vil herfra bli vurdert å utgi et rundskriv om denne form for etterforskning når lovendringene har trådt i kraft.