



Innst. 343 L

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Prop. 68 L (2015–2016)

Innstilling fra justiskomiteen om Endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler)

Til Stortinget

Sammendrag

Proposisjonens hovedinnhold

Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet legger i proposisjonen frem forslag om lovendringer som vil gi politiet en utvidet adgang til å benytte skjulte tvangsmidler ved etterforskning, avverging og forebygging av alvorlige lovbrudd. Straffeprosesslovens regler om skjulte tvangsmidler bygger på vanskelige vurderinger hvor hensynet til effektiv kriminalitetsbekjempelse må avveies mot hensynet til personvern og rettssikkerhet. Ubegrunnede inngrep i den enkeltes rettigheter og private sfære må unngås. Et endret kriminalitets- og trusselbilde kan imidlertid tilsi at adgangen til å benytte skjulte politimetoder utvides.

Proposisjonen følger opp deler av Metodekontrollutvalgets utredning NOU 2009:15 Skjult informasjon – åpen kontroll. Utredningen har to overordnede temaer; behandling og beskyttelse av informasjon i straffesaker og politiets bruk av skjulte tvangsmidler. Departementet fant det hensiktsmessig å dele dette store lovarbeidet i to delproposisjoner. Første delproposisjon – Prop. 147 L (2012–2013) om endringer i straffeprosessloven mv. (behandling og beskyttelse av informasjon) – ble fremmet våren 2013 og vedtatt av Stortinget ved lov 21. juni 2013 nr. 86. Den foreliggende proposisjonen omhandler behovet for endringer i reglene om politiets bruk av skjulte tvangsmidler, som er behandlet i utredningen del IV.

Det fremmes i proposisjonen blant annet forslag om utvidet adgang til bruk av kommunikasjonskontroll, ransaking, romavlytting, teknisk sporing, kameraovervåking og tvangsmiddelbruk i avvergende og forebyggende øyemed. Videre foreslås det at det åpnes for bruk av et nytt skjult tvangsmiddel, dataavlesing.

Den nye straffeloven trådte i kraft 1. oktober 2015. Dette innebærer at mens Metodekontrollutvalget og høringsinstansene refererer til straffeloven 1902, må departementet forholde seg til gjeldende rett på tidspunktet for fremleggelse av proposisjonen for Stortinget.

Bakgrunnen for lovforslaget

I proposisjonen kapittel 2 gjennomgås bakgrunnen for forslaget, og de senere års utredninger og lovarbeid på dette området. Departementet redegjør også for høringsnotater og høringen av proposisjonens ulike problemstillinger.

Prinsipper og hensyn som ligger til grunn for departementets vurderinger

Alle mennesker er i utgangspunktet frie individer som beskyttes av et sett med grunnleggende rettigheter. Blant disse er retten til personvern og rettssikkerhet. For at staten skal kunne gjøre inngrep i disse rettighetene, må den kunne vise til et legitimt behov og påvise at dette behovet er så tungtveiende at inngrepet kan rettferdiggjøres. Behovet for å bekjempe kriminalitet kan være et slikt legitimt hensyn.

I Metodekontrollutvalgets utredning del II redegjøres det grundig for de sentrale prinsipper som ligger til grunn for utvalgets vurderinger. Det vises til utredningen kapittel 6 om personvern, kapittel 7 om rettssikkerhet og kapittel 8 om behovet for effektiv kriminalitetsbekjempelse. Videre behandler utvalget

de særlige hensyn som gjør seg gjeldende for de aktuelle inngrepene i de enkelte kapitlene om disse. For sammenhengens skyld belyser departementet kort de aktuelle kryssende hensyn i kapittel 3 i proposisjonen.

Kriminalitetsbildet – trender og utfordringer

«Kriminalitetsbildet» er en samlebetegnelse på den kriminalitet som samfunnet til enhver tid står overfor. Samfunnets behov for beskyttelse defineres av risikoen for kriminalitet. Denne risikoen er et produkt av sannsynligheten for at kriminelle handlinger vil finne sted og konsekvensene av at slike handlinger inntreffer. Metodekontrollutvalget gir i utredningen en oversikt over kriminalitetsutviklingen og politiets utfordringer per 2009. Departementet har i tillegg i proposisjonen sett hen til 22. juli-kommisjonens rapport (NOU 2012:14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen), Politianalysen (NOU 2013:9 Ett politi – rustet til å møte fremtidens utfordringer) og trusselvurderinger og årsrapporter de siste årene fra blant annet PST, Kripos, Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap, EOS-utvalget og KK-utvalget. I proposisjonen kapittel 4 gis en oversikt over noen utviklingstrekk i kriminalitetsbildet.

Konstitusjonelle og menneskerettslige skranker for politiets metodebruk

Grunnloven § 102 etablerer et generelt grunnlovsvern for privatlivets fred og personlig integritet. Bestemmelsen ble endret i forbindelse med grunnlovsreformen i mai 2014 (res. 14. mai 2014 nr. 628) trådte i kraft 18. mai 2014.

De ulike politimetoder som ransaking, romavlytting, kommunikasjonskontroll, dataavlesing, visitasjon og spaning, vil på forskjellige måter kunne gripe inn i de vernede interesser etter Grunnloven § 102. Det reiser spørsmål om i hvilken grad det er adgang til å gjøre inngrep i dette vernet.

For lovgiver innebærer dette at en ved vurderingen av hvilke metoder som lovgivningen skal gi hjemmel for og hvilke rammer som skal settes for politiets bruk av disse metodene, må foreta en avveining mellom de individuelle interessene og samfunnets behov for å beskyttes mot og oppklare alvorlige lovbrudd. I tillegg må en eventuell lovgivning være tilstrekkelig forutsigbar. Det er også av betydning hvilke rettssikkerhetsgarantier som foreligger, særlig i form av domstolskontroll. Det kan legges til at en i alle fall etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) har lagt stor vekt på hvorvidt lovgiver har konkretisert de samfunnsbehovene som begrunner avveiningen, samt foretatt den nærmere avveiningen.

EMK artikkel 8 nr. 1 gir, i likhet med Grunnloven § 102, et generelt vern av privatlivets fred. Det frem-

går uttrykkelig av bestemmelsen at vernet omfatter den enkeltes privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse.

Politiets etterforskningsmetoder vil på forskjellig måte kunne gripe inn i de sider av privatlivets sfære som er vernet etter EMK artikkel 8. Spaning, infiltrasjon, kommunikasjonskontroll og romavlytting vil kunne utgjøre inngrep i den enkeltes psykiske integritet. Det vil særlig være tilfellet når slike metoder benyttes skjult. Andre metoder, som for eksempel ransaking og visitasjon, vil også gripe inn i den fysiske integritet.

Retten til respekt for privatlivets fred etter EMK artikkel 8 nr. 1 innebærer ingen udelt rett for den enkelte til å ha sitt privatliv i fred. Artikkel 8 nr. 2 angir hvilke betingelser som må være oppfylt for at offentlige myndigheter skal kunne gjøre inngrep i de rettigheter som følger av artikkel 8 nr. 1. For det første må formålet med inngrepet falle inn under et av de formål som er angitt i bestemmelsen. Videre stilles det krav om at inngrepet har hjemmel i lov (lovkravet). Endelig må inngrepet anses nødvendig i et demokratisk samfunn.

Departementet redegjør i proposisjonen kapittel 5 nærmere for disse problemstillingene og skrankene for politiets metodebruk.

Fellesspørsmål

Fellesspørsmål om tvangsmiddeladgang behandles i kapittel 6 i proposisjonen.

Departementet foreslår at strafferammekrav skal beholdes som grunnvilkår for å ta i bruk skjulte tvangsmidler. Departementet finner ikke grunn til å foreslå at det stilles lempeligere krav for å anvende straffeloven § 79 bokstav c, hvoretter strafferammen forhøyes dersom en straffbar handling er utøvet som ledd i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe. Siden metodetilgangen er knyttet til et strafferammekrav, har regelen betydning for det saklige virkeområdet for de skjulte metodene. Departementet mener at en riktigere tilnærming er å utvide metodetilgangen ved at det åpnes for bruk av skjulte metoder ved enkelte alvorlige lovbrudd med strafferamme under ti år, der det påvises et behov for dette og der utvidelsen er forholdsmessig.

Departementet støtter utvalget i at en ordning hvor det kreves samtykke fra domstolen for å ta i bruk skjulte tvangsmidler, alt i alt gir best rettssikkerhet, og går ikke inn for endringer her. Videre mener departementet at det mest forsvarlige er at disse sakene fortsatt fordeles blant dommerne etter et tilfeldighetsprinsipp. Det foreslås heller ikke endringer i dommerfullmektigenes kompetanse, ettersom det i alminnelighet ikke kan legges til grunn at de er mindre egnet enn embetsdommere til å behandle slike saker.

Departementet ser en klar fordel i at samme offentlig oppnevnte advokat gjør tjeneste ved rettens behandling av alle begjæringer om skjulte tvangsmidler mot samme mistenkte i en sak, siden dette vil gi advokaten en totaloversikt over tvangsmiddelbruken i saken. Det foreslås derfor at samme advokat «så langt det er mulig» oppnevnes for samtlige begjæringer om bruk av skjulte tvangsmidler mot mistenkte i samme sak. Reservasjonen vil ta høyde for at regelen ikke skal medføre forsinkelser hos domstolene. Departementet går ikke inn for å utvide advokatens oppdrag ved at det lovfestes en rolle for denne gjennomføringen av tvangsmiddelet eller etter at tvangsbruken er opphørt. Det vises til at utredningen er uklar med tanke på hva oppdraget mer konkret ville bestått i. Den offentlig oppnevnte advokaten bør også vareta tredjepersoners interesser.

Departementet ser et klart behov for at påtalemyndigheten beholder den hastekompetansen den har under etterforskningen, og foreslår ikke endringer i dagens regler. Når det gjelder Sjef PSTs hastekompetanse i forebyggingssaker, foreslås det at denne utvides til å omfatte forebygging av terrorhandlinger.

Departementet går ikke inn for utvalgets forslag om at det skal gjennomføres muntlige forhandlinger ved begjæringer om tillatelse til bruk av skjulte tvangsmidler. Det fremheves at dagens ordning i stor grad legger til rette for at saker om skjulte tvangsmidler blir tilstrekkelig belyst. Dommeren kan innkalle til muntlige forhandlinger ved behov. Dessuten forutsettes den offentlig oppnevnte advokaten å begjære muntlige forhandlinger dersom det synes nødvendig av hensyn til sakens opplysning. En viktig innvending mot forslaget er at muntlige forhandlinger kan forsinke gjennomføringen av tvangsmidlene og svekke metodenes effektivitet.

Departementet mener at det også ved kommunikasjonskontroll og romavlytting bør gjelde en hovedregel om underretningsplikt. Disse metodene er inngripende, og personvern hensyn gjør seg i minst like stor grad gjeldende her som ved de metodene en i dag har plikt til å underrette om. På bakgrunn av innvendinger fra høringsinstanser foreslår imidlertid departementet at det etter henleggelse – på nærmere bestemte vilkår – gis adgang til å unnlate underretning. Det foreslås dessuten å videreføre PSTs adgang til ikke å underrette om bruk av skjulte metoder i forebyggende øyemed.

Departementet er enig med utvalget i at myndigheten til å beslutte utsatt underretning bør ligge hos retten, og det foreslås at dette også skal gjelde i saker om rikets sikkerhet. Grunnen er at en domstolsbehandling synes best egnet til å avveie behovet for hemmelighold mot hensynet til mistenktes personvern. Siden beslag og utleveringspålegg er mindre

inngripende metoder, går departementet imidlertid inn for at påtalemyndigheten her kan beslutte utsatt underretning i inntil åtte uker. Det foreslås dessuten at retten gis en viss mulighet til å utsette underretning for lengre tid enn åtte uker, i inntil fire måneder. Disse tiltakene vil gjøre metodebruken noe mindre ressurskrevende, samtidig som mistenktes og tredjepersoners interesser og rettssikkerhet synes tilstrekkelig varetatt.

Departementet ser at en underretningsplikt kan skape særlige utfordringer hvor skjulte tvangsmidler gjennomføres på anmodning fra utenlandske myndigheter. Norske myndigheter kan ha vanskelig for å begrunne utsatt underretning dersom etterforskningen for øvrig gjennomføres av utenlandske myndigheter, og vil kunne trenge bistand fra utlandet både for å få kjennskap til om mistenkte bør underrettes, og for å gjennomføre selve underretningen. Det er videre grunn til å spørre om det i slike saker er rimelig at byrden med å underrette påhviler norske myndigheter. Det foreslås derfor at Kongen gis hjemmel til å gi særregler om underretning ved gjennomføring av tvangsmidler på begjæring fra utenlandske myndigheter.

Kommunikasjonskontroll

Departementet foreslår i kapittel 7 i proposisjonen en viss utvidelse av politiets adgang til å iverksette kommunikasjonsavlytting og annen kommunikasjonskontroll, jf. straffeprosessloven § 216 a og b, i etterforskningsøyemed. Det foreslås å åpne for kommunikasjonsavlytting i saker som gjelder grov menneskesmugling, menneskehandel, frihetsberøvelse og overgrepssbilder av barn. Disse lovbruddene representerer alvorlige integritetskrengelser, og de er i tillegg kjennetegnet av særlige etterforskningsmessige utfordringer. Departementet finner derfor at det er behov for å utvide politiets etterforskningsmessige verktøy i bekjempelsen av disse kriminalitetsformene.

Departementet har i tillegg vurdert om det bør åpnes for bruk av kommunikasjonsavlytting i saker om hallikvirksomhet, grooming og ransforbund, men finner ikke å kunne fremme forslag om dette. Bakgrunnen er at de nevnte kriminalitetsformene ikke anses tilstrekkelig alvorlige til å begrunne et så inngripende virkemiddel som kommunikasjonsavlytting. Til det er de personvernmessige konsekvenser ved bruk av metoden for store.

På bakgrunn av høringsnotat 12. juli 2012 om kriminalisering av forberedelse til terror mv. har departementet vurdert om det bør åpnes for bruk av kommunikasjonsavlytting i saker om oppfordring, rekruttering og opplæring til terror. På grunn av vansker med å skaffe bevis i slike saker, samt alvorligheten av de handlinger oppfordringen, rekrutteringen

eller opplæringen kan lede til, finner departementet at det bør gis adgang til slik metodebruk. Det samme foreslås for hemmelig ransaking, skjult kameraovervåking på privat sted, personnær teknisk sporing og dataavlesing.

Videre vurderes hvorvidt det bør være adgang til å knytte en tillatelse til kommunikasjonskontroll til en bestemt person (den mistenkte) og ikke bare et bestemt kommunikasjonsanlegg, som er regelen i dag. Selv om en slik mulighet kan medføre tids- og ressursmessige besparelser hos både påtalemyndigheten og domstolene, mener departementet at hensynet til en grundig rettslig kontroll taler mot dette. Departementet er derfor enig med Metodekontrollutvalget i at det ikke bør åpnes for kommunikasjonskontroll knyttet til person.

Departementet slutter seg til utvalgets forslag om å åpne for kommunikasjonskontroll ved at politiet bruker eget teknisk utstyr for å lokalisere kommunikasjonsanlegg. I dag kan metoden benyttes for å identifisere et anlegg, for dermed å kunne bestemme hvilket kommunikasjonsanlegg den mistenkte benytter. Departementet kan ikke se at personvernmessige eller andre hensyn taler mot at det samme bør gjelde når man vil bringe på det rene hvor det aktuelle kommunikasjonsanlegget befinner seg. Videre foreslår departementet at det ikke lenger skal være noen forutsetning for å kunne kreve utlevert lokaliseringsopplysninger fra nett- eller tjenestetilbydere, at kommunikasjonsanlegget er i bruk. En mistenkt i en straffesak kan neppe sies å ha en mer berettiget interesse i at politiet ikke vet hvor han befinner seg når han ikke kommuniserer via et mobilanlegg, enn når han bruker anlegget til kommunikasjon. Av hensyn til legalitetsprinsippet foreslås det også at politiets bruk av såkalt stille SMS gis en klar lovhjemmel. Dette innebærer at politiet kan sende en melding over mobilnettet som ikke er synlig på mottakerens mobilanlegg, men som likevel genererer trafikk – og dermed basestasjonsopplysninger – som igjen kan brukes til å lokalisere det aktuelle anlegget.

Romavlytting

I proposisjonen kapittel 8 foreslår departementet å fjerne kravet om tilknytning til organisert kriminalitet ved bruk av romavlytting i drapssaker. Selv om det er grunn til å utvise stor varsomhet med å utvide anvendelsesområdet for romavlytting, er forsettlig eller overlatt drap etter departementets syn en så alvorlig forbrytelse at manglende metodetilgang ikke bør stå i veien for oppklaring. Hva gjelder grovt ran og særlig grov narkotikaforbrytelse, finner departementet ikke at det er grunnlag for å fjerne kravet om tilknytning til organisert kriminalitet.

Teknisk sporing

Departementet foreslår i proposisjonen kapittel 9 at personnær teknisk sporing – i likhet med hemmelig ransaking, skjult kameraovervåking på privat sted og kommunikasjonsavlytting – skal kunne benyttes ved mistanke om frihetsberøvelse og om oppfordring, rekruttering og opplæring til terror.

Utleveringspålegg, beslag, postbeslag og postkontroll

I kapittel 10 i proposisjonen foreslår departementet å åpne for hemmelig ransaking etter straffeprosessloven § 200 a i saker om frihetsberøvelse, grov menneskesmugling, menneskehandel, overgrepssbilder av barn og offentlig oppfordring, rekruttering eller opplæring til terrorhandlinger, med tilsvarende begrunnelse som for kommunikasjonskontroll.

Straffeprosessloven §§ 211 og 212 har særregler om postbeslag, det vil si beslag av sending som besittes av postoperatør eller tilbyder av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller elektronisk kommunikasjonsstjeneste. Departementet støtter Metodekontrollutvalget i at særreglene om postbeslag i straffeprosessloven §§ 211 og 212 kan oppheves. Departementet støtter videre at opphevelsen av postkontrollloven ikraftsettes. Behovet for postbeslag og postkontroll i saker om rikets sikkerhet må søkes dekket gjennom de ordinære bestemmelsene om beslag, utleveringspålegg og utleveringspålegg fremover i tid.

Departementet går inn for å åpne for utleveringspålegg fremover i tid i forebyggende øyemed med hjemmel i politiloven § 17 d, i tråd med Metodekontrollutvalgets forslag.

Innhenting av trafikkdata

Metodekontrollutvalgets forslag knyttet til innhenting av trafikkdata er i all hovedsak fulgt opp ved vedtakelsen av lov 15. april 2011 nr. 11 om gjennomføring av datalagringsdirektivet. Departementet finner på det nåværende tidspunkt ikke grunn til å foreta endringer i reglene om utlevering av trafikk- og lokaliseringsdata. Bestemmelsene må vurderes samlet med øvrige lovendringer knyttet til datalagringsdirektivet, herunder lagringsplikten, i lys av EU-domstolens avgjørelse 8. april 2014.

Skjult kameraovervåking

Departementet foreslår i proposisjonen kapittel 12 å presisere at politiets adgang til å iverksette skjult kameraovervåking på offentlig sted, også gjelder overvåking som skjer fra offentlig mot privat sted. Dette kan for eksempel være et inngangsparti. Departementet kan ikke se at vektige hensyn taler mot en slik adgang, så lenge det er tale om sted som er synlig

fra et offentlig sted. Forslaget er i tråd med Metodekontrollutvalgets forslag.

Departementet slutter seg videre til utvalgets forslag om å åpne for skjult kameraovervåking på privat sted, unntatt i private hjem. Kameraovervåking på privat sted må anses betraktelig mer inngripende enn overvåking som skjer på offentlig sted, slik at vilkårene for bruk av metoden bør være strenge. Departementet finner det riktig å legge inngangsvilkårene på samme nivå som det som gjelder for kommunikasjonsavlytting.

Tvangsmiddelbruk i avvergende og forebyggende øyemed

Bruk av tvangsmidler i avvergende og forebyggende øyemed behandles i kapittel 13.

Departementet konkluderer med at det av formuleringen «kriminelle tilfeller» i Grunnloven § 102 første ledd annet punktum ikke kan utledes et krav om at det allerede må være begått en straffbar handling for at det skal være adgang til tvangsmiddelbruk i private hjem. Ved vurderingen av hvilken adgang det skal være til å benytte tvangsmidler for å avverge og forebygge kriminalitet, må det først og fremst tas stilling til om de lovhjemlede inngrep ivaretar legitime formål og er forholdsmessige.

Departementet mener at det ikke er hensiktsmessig å innskrenke adgangen til bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed på en slik måte Metodekontrollutvalget foreslår. Det bemerkes at en slik innsnevring vil ha betydning for et stort antall saker der grunnlovsspørsmålet uansett ikke vil komme på spissen. Dette fordi innsnevringen vil gjelde generelt for all tvangsmiddelbruk i avvergende øyemed, og således også for andre tvangsmidler enn ransaking og romavlytting i private hjem.

Departementet mener at etterforskningsbegrepet i dag er tilstrekkelig klart og at det er pedagogisk gunstig å beholde dette i lovteksten. Slik tydeliggjøres det grunnleggende skillet mellom bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed under påtalemyndighetens og Riksadvokatens ledelse og ansvar, og bruk av forebyggende metoder undergitt Politidirektoratet og Justis- og beredskapsdepartementet. Departementet mener dessuten at det vil kunne gi svært uheldige utslag å begrense muligheten til å bruke tvangsmidler i avvergende øyemed til der det er sammenheng mellom en opprinnelig straffbar handling og den som søkes avverget.

Departementet støtter utvalget og høringsinstansene i at drap, uavhengig av hvilken sammenheng det inngår i, er en så alvorlig og uopprettelig krenkelse av menneskelivet at politiet bør ha anledning til å benytte tvangsmidler for å søke det avverget. Departementet mener at tilleggskriteriet om organisert kriminalitet derimot er berettiget og bør opprettholdes

ved ran. Det bør fortsatt være adgang til å bruke tvangsmidler i avvergende øyemed der det er rimelig grunn til å tro at noen kommer til å begå grove narkotikaforbrytelser som ledd i organisert kriminalitet. Selv om de skadelige følgene av slikt lovbrudd er noe mer indirekte og langsiktige, er de av svært alvorlig karakter, og departementet mener det ikke er tilrådelig å svekke politiets evne til å bekjempe slikt narkotikalovbrudd.

Departementet støtter ikke utvalgets forslag om å fjerne forberedelseshandlinger til terror som grunnlag for å iverksette bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed. Disse er i seg selv alvorlige lovbrudd og har dessuten et så omfattende avledet skadepotensial at hensynet til kriminalitetsbekjempelse bør veie tyngre enn hensynet til personvernet. Departementet foreslår dessuten at også offentlig oppfordring, rekruttering eller opplæring til terrorhandlinger bør inntas i listen over lovbrudd som gir adgang til avvergende bruk av tvangsmidler som ledd i etterforskning. Rekruttering eller opplæring til terrorhandlinger vil senere kunne avføde nettopp slike. Det anses nødvendig å kunne benytte tvangsmidler allerede for å avverge de opprinnelige, forberedende lovbruddene.

Når det gjelder bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed mener departementet at det reiser særlige personvernmessige og rettssikkerhetsmessige spørsmål å tillate slik bruk, det vil si uten at det er grunnlag for å iverksette etterforskning, og dette tilsier at adgangen bør være snevrere i slike tilfelle. Det er således ikke et mål i seg selv å oppnå en parallellitet mellom PSTs adgang til tvangsmiddelbruk for å forebygge og for å avverge alvorlig kriminalitet. En avveining mellom hensynet til kriminalitetsbekjempelse og samfunnssikkerhet på den ene siden og rettsikkerhet og personvern hensyn på den andre siden, tilsier at tvangsmidler bare bør kunne nyttes for å forebygge de mest alvorlige straffbare handlingene som hører under PSTs ansvarsområde.

Enkelte av de lovbrudd der PST ber om utvidelser vil imidlertid kunne innebære store og uopprettelige skader, nærmere bestemt ulovlig omgang med masseødeleggelsesvåpen. Disse lovbruddene er likestilt med andre alvorlige lovbrudd når det gjelder adgangen til romavlytting i avvergende øyemed, som anses å være et svært inngripende tvangsmiddel. Her foreslår departementet at adgangen til å benytte tvangsmidler også i forebyggende øyemed utvides.

Departementet mener at det verken er hensiktsmessig med et generelt forbud mot, eller en ubetinget adgang til, tvangsmiddelbruk i private hjem i forebyggingsøyemed, slik henholdsvis Metodekontrollutvalgets flertall og mindretall mener. Etter departementets oppfatning bør lovgiver differensiere mellom de tre metodene – romavlytting, ransaking og

innbrudd ved dataavlesning – og også mellom ulike lovbrudd – terrorhandlinger, spionasje og ulovlig etterretningsvirksomhet, attentat mot myndighetspersoner og ulovlig befatning med masseødeleggesvåpen. En vurdering av et inngreps forholdsmessighet vil måtte ta i betraktning alvorligheten av det lovbruddet som søkes avverget og hvor sikre holdepunkter en har for at en slik alvorlig straffbar handling vil bli begått. Departementet understreker videre at graden av inngripen for det enkelte tvangsmiddel vil være av stor betydning for vurderingen av hvorvidt det skal være adgang til å benytte det i forebyggende øyemed. Departementet konkluderer med at det under visse vilkår bør åpnes for skjult ransaking og innbrudd ved dataavlesning for å forebygge terrorhandlinger, i motsetning til øvrige lovbrudd angitt i politiloven § 17 d, samt at enhver romavlytting i private hjem i forebyggende øyemed bør forbyes. Det understrekes at sjefen eller den assisterende sjefen for PST, som fremmer beslutning om å begjære bruk av tvangsmidler i forebyggingsøyemed, og domstolen i tillegg må foreta en forholdsmessighetsvurdering i den enkelte sak, og blant annet se hen til hvor sikre holdepunkter en har for at en terrorhandling vil kunne bli begått og hvor alvorlige konsekvensene vil kunne bli.

Departementet foreslår at sjef PSTs hastekompetanse utvides til å omfatte forebygging av terrorhandlinger. Det er viktig at PST sikres tilstrekkelige virkemidler for å forebygge slik alvorlig kriminalitet. Dagens trusselbilde er forskjellig fra 2005, og det forebyggende arbeidet er blitt langt mer fremtredende siden den gang. Det må også tas i betraktning at de handlinger som omfattes av straffeloven §§ 131–134 om terror er meget alvorlige, og i dag kan det synes inkonsekvent å la PST ha hastekompetanse i forebygging av attentatsaker mot myndighetspersoner, men ikke i terrrorsaker. Faren for misbruk må dessuten sies å være minimal, ettersom PSTs hastebeslutning vil overprøves av retten i etterkant og dessuten vil inngå i EOS-utvalgets kontrollarbeid.

Det foreslås å videreføre PSTs adgang til å unnlate underretting om bruk av skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed. Særtrekkene ved den forebyggende virksomheten vil som regel gjøre det nødvendig å holde opplysninger om bruken av tvangsmidlet og opplysningene som bruken resulterte i, hemmelig for den som ble utsatt for inngrepet.

Dataavlesning

I proposisjonen kapittel 14 foreslår departementet at dataavlesning innføres som nytt, skjult tvangsmiddel med hjemmel i straffeprosessloven nye §§ 216 o og 216 p.

«Dataavlesning» refererer ikke til noen klart avgrenset fremgangsmåte, men brukes som samlebe-

tegnelse for flere utstys- og kunnskapsbaserte metoder for å skaffe tilgang til opplysninger i et datasystem som ikke er offentlig tilgjengelig. Blant de mange tenkelige variantene kan bruk av «trojanere» og annen tilsvarende programvare trekkes frem. Slik programvare kan plasseres i mistenktes datasystem for å gi politiet tilgang til mistenktes kommunikasjon, lagret informasjon og andre opplysninger om bruken av datasystemet. Departementet foreslår også at politiet skal ha tillatelse til å gjøre fysisk innbrudd for å plassere og fjerne utstyr som er nødvendig for å gjennomføre dataavlesningen.

Departementets forslag er i hovedsak begrunnet med at det er et stort og udekket behov for effektiv tilgang til elektronisk lagret og kommunisert informasjon. Informasjon produseres, bearbeides, kommuniseres og lagres i dag ofte elektronisk og ved bruk av mobile tjenester. Samtidig øker bruken av krypteringsløsninger og andre metoder for beskyttelse av slik informasjon. Informasjonsbeskyttelsen er ikke forbeholdt aktører med spesiell kunnskap og interesse, men tilbys i dag ofte som «standardløsning». Metodekontrollutvalget og sentrale høringsinstanser innen politiet og påtalemyndigheten påpeker at den teknologiske utviklingen og bruken av krypteringsløsninger har medført at politiet stadig oftere blir stående uten faktisk tilgang til informasjon som det rettslig sett ellers har adgang til i medhold av de eksisterende tvangsmiddelbestemmelsene om kommunikasjonsavlytting og hemmelig ransaking.

Departementets forslag til nytt tvangsmiddel gir mulighet til å oppfylle det ovennevnte behovet, ved at politiet gis adgang til å følge med på mistenktes bruk av et datasystem over tid, uavhengig av det tradisjonelle skillet mellom kommunikasjon og lagret informasjon. Dette gir rom for å avdekke informasjon som politiet i dag ikke får tilgang til gjennom kommunikasjonsavlytting og enkeltstående hemmelige ransakinger, enten på grunn av kryptering eller fordi informasjonen slettes fortløpende eller ikke blir lagret i det hele tatt.

Departementet har også vurdert Metodekontrollutvalgets forslag om å tillate dataavlesning i mer begrenset utstrekning, som gjennomføringsmåte for henholdsvis kommunikasjonsavlytting og hemmelig ransaking. Etter departementets vurdering er en slik løsning ikke godt nok egnet til å møte utfordringene som den teknologiske utviklingen har skapt. I tillegg utfordrer løsningen de alminnelige skrankene for henholdsvis kommunikasjonsavlytting etter straffeprosessloven § 216 a og hemmelig ransaking etter § 200 a. Dette kan unngås ved å innføre dataavlesning som selvstendig tvangsmiddel.

Tvangsmiddelet dataavlesning skal etter departementets forslag kunne benyttes i samme typer saker og på lignende vilkår som kommunikasjonsavlytting

etter § 216 a. Det innebærer at metoden bare skal kunne benyttes i saker som gjelder alvorlig kriminalitet, og bare dersom strenge tilleggsvilkår er oppfylt.

Videre foreslår departementet at dataavlesning tilføyes i oppregningen av skjulte tvangsmidler som kan benyttes i avvergende øyemed etter straffeprosessloven § 222 d og som ledd i forebyggingen av alvorlig kriminalitet etter politiloven § 17 d – på nærmere angitte vilkår.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget vil medføre økte utgifter til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. Det årlige behovet anslås å øke fra 0,7 mill. kroner til 6,0 mill. kroner. Merutgiftene vil dekkes innenfor Justis- og beredskapsdepartementets gjeldende budsjettrammer.

Det foreligger ikke detaljerte data for medgåtte ressurser knyttet til eksisterende lovgivning om politiets bruk av skjulte tvangsmidler. Det er derfor vanskelig å tallfeste merkostnadene ved lovendringer. Generelt vil en bedret evne til effektiv kriminalitetsbekjempelse kunne lede til flere behandlede straffesaker og derved økte kostnader. Men den preventive effekt som følger av at irettesettelse av straffbare forhold finner sted, vil også kunne lede til færre straffbare handlinger på sikt. Forslagene kan derfor gi en samfunnsøkonomisk gevinst. Eventuelle merutgifter dekkes innenfor gjeldende budsjettammer.

Det vises til proposisjonen kapittel 15 for en mer detaljert gjennomgang av de økonomiske og administrative konsekvensene av lovforslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Kari Henriksen, Vegard Grøslie Wennesland og Lise Wiik, fra Høyre, Margunn Ebbesen, Hårek Elvenes, Peter Christian Frølich og lederen Anders B. Werp, fra Fremskrittspartiet, Dagfinn Henrik Olsen og Ulf Leirstein, fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Røpstad, og fra Senterpartiet, Jenny Klinge, viser til Prop. 68 L (2015–2016) om endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler) som vil gi politiet utvidet adgang til å benytte ulike skjulte tvangsmidler ved etterforskning, avverging og forebygging av alvorlige lovbrudd. Utvidelsen gjelder metoder som kommunikasjonskontroll, ransaking, romavlytting, teknisk sporing, kameraovervåking og tvangsmiddelbruk i avvergende og forebyggende øyemed. I tillegg åpnes det for bruk av et nytt skjult tvangsmiddel i form av dataavlesning.

Komiteen registrerer departementets utgangspunkt om at et endret kriminalitets- og trusselbilde tilsier at adgangen til å benytte skjulte politimetoder utvides. Komiteen registrerer departementets holdning om at balansepunktet mellom kriminalitetsbekjempelse, personvern og rettsikkerhet ikke kan være statisk siden kriminalitetsbildet og personvernfeltet er i konstant utvikling. Komiteen er enig i at det er en uheldig utvikling når kriminelle kan operere på arenaer uten at politiet har tilstrekkelige metoder til å imøtekomme dette. Komiteen er enig i at det generelle trusselbildet kan bidra til å skape en utrygghetsfølelse som igjen kan true samfunnssikkerheten.

Komiteen er enig med departementet i at det klare utgangspunktet må være at ubegrunnede inngrep i den enkeltes rettigheter og private sfære må unngås. Alle enkeltindivider skal være beskyttet mot overgrep og vilkårlighet fra myndighetenes side, samtidig som vedkommende skal ha mulighet til å forutberegne sin rettsstilling og forsvare sine rettslige interesser. Komiteen understreker at personvern er en viktig demokratisk verdi. Samtidig må vi forsvare demokratiet mot de kreftene som vil bryte det ned.

Komiteen viser til proposisjonen hvor det framgår at personvernets stilling er vurdert i forhold til hvert av de foreslåtte tiltakene, og at flere forslag fra Metodekontrollutvalget er avvist, med henvisning til at personvernet veier tyngst.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til flertallets drøftelse om personvern i kapitelet om dataavlesning, og til forslaget om å gjennomgå reglene for bruk, oppbevaring og sletting av overskuddsinformasjon.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet etterlyser samtidig en mer gjennomgripende vurdering av balansen mellom effektiv kriminalitetsbekjempelse, rettsstatens prinsipper og hensynet til personvernet når det introduseres mer omfattende adgang til skjulte tvangsmidler enn tidligere.

Disse medlemmer påpeker at de avveininger som er å finne i proposisjonsteksten er av svært overordnet karakter, og i liten grad tar for seg mer konkrete forhold som for eksempel at mengden overskuddsinformasjon, inkludert om tredjeparter som ikke er mistenkt for noe, kan øke vesentlig. Prop. 147 L (2012-2013) Endringer i straffeprosessloven mv. (behandling og beskyttelse av informasjon) fulgte opp deler av Metodekontrollutvalgets anbefalinger, bl.a. med hensyn til behandling og bruk av overskuddsinformasjon, og burde vært drøftet opp mot de forslagene som er å finne i Prop. 68 L (2015-2016). Dette er ikke gjort.

Komiteen viser til at Gjørv-kommisjonen påpekte behovet for at myndighetene sikrer at lovgivningen gjør det mulig for PST

«å utlevere informasjon fra kommunikasjonskontroll og andre innhentingsmetoder til E-tjenesten der dette er nødvendig for å støtte opp om PSTs og E-tjenestens lovlige arbeid» (s. 395).

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til behandlingen av høringsforslaget som departementet har utarbeidet om deling av informasjon fra PST til Forsvarets E-tjeneste. Flertallet legger til grunn at det videre arbeidet ivaretar en helhetlig vurdering og avveining av alle relevante sider av saken, herunder behandling av overskuddsinformasjon.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet registrerer også at Justis- og beredskapsdepartementet, mens Prop. 68 L (2015-2016) er til behandling i Stortinget, har sendt på høring endringer i straffeprosessloven og politiloven som tillater PST å dele all informasjon fra skjulte tvangsmidler med E-tjenesten, så lenge delingen av PST fremstår som nødvendig og forholdsmessig for E-tjenesten sitt arbeid.

Disse medlemmer avventer departementets endelige forslag til Stortinget, før de tar stilling til substansen i forslaget.

Disse medlemmer understreker at samarbeidet mellom PST og E-tjenesten de siste årene har blitt styrket av flere regjeringer, bl.a. gjennom regjeringen Stoltenberg IIs etablering av et felles kontraterrørsenter, og regjeringen Solbergs oppfølging av dette.

Komiteen bemerker samtidig at med alle de utvidede hjemlene i Prop. 68 L (2015–2016) og overskuddsinformasjonen dette medfører, er det svært mye informasjon det da vil være anledning til å dele, og at det ville vært naturlig å se den aktuelle proposisjonen og høringsforslaget i sammenheng.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av reglene om bruk, oppbevaring og sletting av overskuddsinformasjon i lys av at omfanget av overskuddsinformasjon har potensial til å øke vesentlig ved gjennomføringen av forslagene i Prop. 68 L (2015–2016), og komme tilbake til Stortinget på en egnet måte.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil også påpeke at endringen vedrørende kameraovervåking fra bare å gjelde overvåking ved bilde, til også å gjelde lyd,

uten at dette er drøftet i proposisjonen, er et annet eksempel på manglende konkret drøfting av forholdet mellom kriminalitetsbekjempelse og vanlige folks personvern.

Disse medlemmer viser til særmerknader om dette under innstillingens undertittel om «Skjult kameraovervåking».

Komiteen vil vise til at utgangspunktet for bruk av overskuddsinformasjon er at bevis innhentet ved bruk av en metode, eksempelvis kommunikasjonskontroll, kan brukes som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art ikke kunne begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra. Dette gjelder imidlertid ikke dersom slik bruk etter sakens art og forholdene ellers vil være et uforholdsmessig inngrep og oppklaring av forholdet uten bruk av opplysningene i vesentlig grad ville ha blitt vanskeliggjort, se straffeprosessloven § 216 i bokstav d.

Komiteen vil påpeke at det var den rød-grønne regjeringen ved fremleggelsen av Prop. 147 L (2012–2013) som utvidet adgangen til å benytte overskuddsinformasjon som bevis. Komiteen understreker at adgangen til å benytte overskuddsinformasjon begrenses ved at det er oppstilt et forholdsmessighetsvilkår og et subsidiaritetsvilkår i bestemmelsen.

Komiteen viser videre til at det i straffeprosessloven § 216 bokstav i er en generell bestemmelse om taushetsplikt som pålegger alle de involverte å bevare taushet om at det er begjært eller besluttet kommunikasjonskontroll i en sak, og om opplysninger som fremkommer ved kontrollen. Det samme gjelder andre opplysninger som er av betydning for etterforskningen, og som de blir kjent med i forbindelse med kontrollen eller saken.

Komiteen vil også påpeke at den som har vært undergitt kommunikasjonskontroll har rettigheter i forbindelse med å få kjennskap til at vedkommende er blitt overvåket. Enhver skal på begjæring som hovedregel gis underretning om hvorvidt han eller hun har vært undergitt kommunikasjonskontroll etter straffeprosessloven kapittel 16. Retten kan imidlertid ved kjennelse bestemme at underretning skal unnlates eller utsettes i et nærmere fastsatt tidsrom dersom det vil være til skade for etterforskningen at underretning gis, eller andre forhold taler for at underretning bør unnlates eller utsettes. Komiteen understreker viktigheten av at adgangen til unnlatt og utsatt underretning er gjenstand for domstolskontroll.

Komiteen understreker videre viktigheten av at inngrep må underlegges en streng domstolskontroll og ikke stride mot alminnelige prinsipper for forholdsmessighet og proporsjonalitet. I tillegg vil komiteen understreke viktigheten av øvrige kontrollfunksjoner i vår rettsstat slik som Kontrollutval-

get for kommunikasjonskontroll og EOS-utvalgets mandat til å føre kontroll med myndigheter som gir adgang til inngripende tiltak overfor enkeltpersoner. Dette, i tillegg til domstol og påtalemyndighetens uavhengige kontrollfunksjon kombinert med retten til forsvarer, også når mistenkte ikke vet at han eller hun utsettes for skjulte tvangsmidler, er viktige og nødvendige rettssikkerhetsgarantier som er betingelser for at skjulte tvangsmidler skal kunne benyttes.

Komiteen er enig med departementets utgangspunkt om at tilgangen til skjulte tvangsmidler bør fastlegges ut fra hensynet til å oppklare alvorlig kriminalitet vurdert mot betenkelighetene ved de enkelte metodene. På denne bakgrunn bør inngripende metoder kun benyttes i utvalgte saker vedrørende spesielt alvorlig og integritetskrenkende kriminalitet, og saker som berører rikets sikkerhet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, mener fastsettelse av terskelen for bruk av dataavlesning beror på en vanskelig avveining av personvernens og samfunnets behov for å bekjempe kriminelle handlinger. Det er derfor vanskelig å finne det konkrete skjæringspunktet for når en metode kan benyttes. Flertallet mener proposisjonen i all hovedsak avgrenser bruken av dataavlesning på en fornuftig måte. Flertallet mener imidlertid etter en helhetsvurdering at terskelen for å anvende dataavlesning bør heves i forhold til proposisjonens forslag, slik at metoden ikke kan benyttes for å avdekke simpel narkotikaovertrødelse jf. straffeloven § 231, simpelt narkotikaheleri, jf. straffeloven § 332, jf. § 231 og uaktsomt narkotikaheleri, jf. straffeloven § 335, jf. § 231.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet er derfor spørrende til hvorfor departementet har valgt å legge terskelen for enkelte skjulte og inngripende tvangsmidler, deriblant dataavlesning, så lavt som til simpel narkotikaovertrødelse, simpelt heleri og uaktsomt heleri.

Disse medlemmer understreker viktigheten av politiets effektive kriminalitetsbekjempelse, og er av den oppfatning at muligheten for å ta i bruk et skjult tvangsmiddel som dataavlesning er viktig.

Disse medlemmer kan samtidig vanskelig se at alle lovbruddene som gir anledning til bruk av dette tvangsmiddelet innfrir kravet til at «inngripende metoder kun benyttes i utvalgte saker vedrørende spesielt alvorlige saker, integritetskrenkende kriminalitet og i saker som berører rikets sikkerhet», slik komiteen enstemmig formulerer seg, og viser til ytterligere drøfting av dette under kapitlet om dataavlesning.

Komiteen viser til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 nr. 1 som i likhet med Grunnloven § 102 gir et generelt vern av privatlivets fred. Artikkel 8 nr. 2 gir anvisning på hvilke vilkår som må være oppfylt for at offentlige myndigheter skal kunne gjøre inngrep i de rettigheter som følger av artikkel 8 nr. 1. Disse vilkårene omhandler hensynet til rikets sikkerhet og kriminalitetsbekjempelse.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til proposisjonens konklusjon om at det ikke kan være tvil om at politiets bruk av metoder for å hindre kriminalitet oppfyller vilkåret om kriminalitetsbekjempelse i artikkel 8 nr. 2.

Komiteen viser også til at vilkåret om å ivareta rikets sikkerhet er relevant og begrunner inngrep i retten til privatliv.

Komiteen viser til at proposisjonen følger opp deler av Metodekontrollutvalgets utredning NOU 2009:15 Skjult informasjon – åpen kontroll. Utredningen har to overordnede temaer; behandling og beskyttelse av informasjon i straffesaker, og politiets bruk av skjulte tvangsmidler. Komiteen viser til at departementet delte dette lovarbeidet i to delproposisjoner, der første delproposisjon – Prop. 147 L (2012–2013) om endringer i straffeprosessloven mv. (behandling og beskyttelse av informasjon) – ble fremmet våren 2013 og vedtatt ved lov av Stortinget den 21. juni 2013.

Komiteen viser til domstolenes kompetanse når det gjelder samtykke til bruk av skjulte tvangsmidler. Komiteen er enig med departementet og Metodekontrollutvalgets utgangspunkt om at det tilhører domstolen å vurdere inngrep med skjulte tvangsmidler, og at dette gir best rettssikkerhet. Det er denne prosessen som best sikrer kravet til uavhengighet, objektivitet og saklighet. Når det gjelder påtalemyndighetens hastekompetanse som kan tre i stedet for rettens godkjenning i tilfeller der opphold kan føre til at etterforskningen vil lide, er komiteen enig i at det er et klart behov for å opprettholde dagens ordning. Komiteen registrerer at Metodekontrollutvalget konkluderte med at det ikke foreligger holdepunkter for at hastekompetansen brukes ugrunnet.

Komiteen registrerer at Metodekontrollutvalget og departementet ønsker å opprettholde dagens regler om at den det brukes skjulte tvangsmidler mot, ikke får stilling som siktet av hensyn til at tvangsmiddelbruken skal være skjult. Komiteen er enig med Metodekontrollutvalget og departementet i at offentlig oppnevnt advokat for mistenkte bør gjøre tjeneste ved alle begjæringer om skjulte tvangsmidler mot

samme mistenkte i en sak. Dette gir advokaten en totaloversikt over tvangsmiddelbruken i saken, og vil følgelig styrke rettsikkerheten til mistenkte. Komiteen er imidlertid enig i at dette ikke kan gjelde absolutt i de tilfeller det ikke vil være praktisk mulig.

Komiteen viser også til at det i henhold til gjeldende rett ikke er anledning til unnlatt underretning ved bruk av skjulte metoder, annet enn for PST når de tar i bruk skjulte metoder i forebyggende øyemed og underretning vil kunne være til skade for framtidige saker. I proposisjonen foreslås det at dette endres til at underretning kan unnlates helt dersom saken henlegges og underretning vil være til vesentlig skade for fremtidig oppklaring av saken eller etterforskning av en annen sak om en lovovertrødelse (...) eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendigheter for øvrig gjør det strengt nødvendig.

Komiteen påpeker at siden dette er en endring av tidligere praksis, bør det følges tett over tid, med mulighet for nødvendige endringer. Det er komiteens oppfatning at adgangen til unnlatt underretning skal være svært smal.

Komiteen fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at Kommunikasjonskontrollutvalget fører oversikt over antall saker med unnlatt underretning, hvilke straffebud personen har vært mistenkt for brudd på, hvilke typer skjulte tvangsmidler som er tatt i bruk og begrunnelsen for den unnlatte underretningen, slik at det er mulig å følge utviklingen politisk over tid, og unngå formålsutglidning.»

Komiteen understreker at samfunnets behov for effektiv kriminalitetsbekjempelse ikke må rokke ved pressens grunnleggende behov for kildevern. Regler som hjemler pålegg om informasjonsutlevering eller åpner for kommunikasjonskontroll eller strategisk overvåking kan etter omstendighetene utgjøre et inngrep i ytringsfriheten fordi de representerer en potensiell trussel mot kildevernet.

Komiteen bemerker at pressens kildevern eller særregler om redaktører og journalister samt forholdet til EMK artikkel 10, er behandlet flere steder i proposisjonen. Blant annet behandles dette i kapittel 5.2.2.2 der det vises til hvilke vilkår Den europeiske menneskerettighetsdomstol stiller for inngrep i henholdsvis EMK art. 8 og 10, og i kapittel 12.6.3.3 hvor det presiseres at pressens kildevern bør tas hensyn til ved utformingen av reglene om skjult kameraovervåking på privat sted. Videre understreker proposisjonen i kapittel 16.1 at det må foreligge særlige grunner for å tillate avlesning av datasystemer som er tilgjengelige for et større antall personer, eller som

tilhører bestemte yrkesgrupper, herunder redaktør eller journalist.

Komiteen er opptatt av å sikre at kritikkverdige forhold ved mektige institusjoner avdekkes, og viser i denne forbindelse til avsløringene vedrørende «Panama Papers». Komiteen mener det er viktig at lovgivningen ikke er til hinder for at journalistisk virksomhet avdekker forhold som bør frem i lyset.

Etter komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti sin mening, vil heller ikke endringene som foreslås i proposisjonen rokke ved dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at hensynet til journalisters kildevern knapt er drøftet i lovforslaget. Kildevernet beskytter ikke bare kilden eller journalisten, det bidrar til beskyttelse av samfunnet ved at opplysninger som ellers ikke ville blitt kjent, blir det. Med andre ord er det ikke nødvendigvis noe motsetningsforhold mellom kriminalitetsbekjempelse og ivaretagelse av journalisters kildevern. At journalisters kildevern blir utfordret, ble erfart bl.a. da PST beslagla Ulrik Imtiaz Rolfsens råmateriale i forbindelse med en dokumentarfilm om rekruttering til terror. Høyesterett kom senere til at PST ikke kunne beslaglegge materialet, fordi det grep for sterkt inn i kildevernet (jf. HR-2015-02308-A, sak nr. 2015/1462).

Når lovforslaget gir PST økt hastekompetanse til å ta i bruk skjulte tvangsmidler for å forebygge terrorhandlinger, viser disse medlemmer til at dette kan bidra til å utfordre kildevernet ytterligere.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en konsekvensutredning av hvordan de ulike tiltakene i Prop. 68 L (2015–2016) vil påvirke kildevernet, og komme tilbake til Stortinget med en vurdering av tiltak for å sikre et effektivt kildevern.»

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om en generell regel ved bruk av skjulte tvangsmidler, der hovedregelen skal være at politiet ikke tar i bruk metoder som kan avsløre journalisters kilder, og at det skal være få unntak fra denne regelen. Blant unntakene det er naturlig å vurdere, er f.eks. det å avverge et nærstående terrorangrep, etterforskning av deltakelse i terrororganisasjoner eller -handlinger, eller dersom journalisten selv er mistenkt i saken.»

Disse medlemmer merker seg at Kommunikasjonskontrollutvalget får økte oppgaver og økte

midler til å ettergå politiets bruk av skjulte tvangsmidler. I lys av dette bør de også vurderes for å vurdere om det er ressurs- og kompetansemessig sterkt nok til å føre det nødvendige tilsyn. Til sammenligning er EOS-utvalget nylig blitt evaluert.

Disse medlemmer understreker at det i denne evalueringen også må vurderes om KK-utvalget har den tilstrekkelige uavhengighet for å føre tilsyn.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen evaluere Kommunikasjonskontrollutvalget for å vurdere om det er ressurs- og kompetansemessig sterkt nok til å føre det nødvendige tilsyn. Evalueringen må også vurdere om utvalget har den tilstrekkelige uavhengighet for å føre tilsyn.»

Komiteen viser til at i dag regulerer straffeprosessloven § 216 c annet ledd adgangen til å kontrollere kommunikasjonsmiddel som er tilgjengelig for et større antall personer eller nærmere angitte grupper. Tillatelse til kommunikasjonskontroll av bl.a. journalister kan bare gis når det foreligger særlige grunner, såfremt vedkommende selv ikke er mistenkt i saken. Straffeprosessloven § 216 c vil også gjelde dataavlesning, jf. henvisningen i forslag til ny § 216 o 3. ledd. Det innebærer altså at det vil måtte foreligge særlige grunner for å tillate avlesning av datasystem som tilhører advokat, lege, prest mv. eller redaktør og journalist.

Komiteen vil videre bemerke at det ligger en viktig trygghet i det arbeidet domstolene gjør i sin kontroll med at myndighetene overholder de lover og regler som åpner for inngripende virkemidler overfor enkeltpersoner. Komiteen viser eksempelvis til Høyesteretts avgjørelse i Rt-2015-1286 der en enstemmig domstol kom frem til at pressens kildevern etter straffeprosessloven § 125 veiet tyngre enn hensynet til etterforskning og avdekking av forhold knyttet til rekruttering av terrorister til ISIL i Syria. Dette viser at kildevernet står sterkt etter gjeldende rettspraksis i Norge, og utvidede politimetoder i form av dataavlesning veiet opp mot vernet av journalister i straffeprosessloven § 216 c, vil underlegges den samme strenge vurdering som tidligere.

Komiteen viser videre til at Kommunikasjonskontrollutvalgets kapasitet må styrkes for å håndtere sin funksjon fremover. Dette er behandlet i proposisjonen på sidene 275–277, hvor det forutsettes at tilskuddet til utvalget vil øke fra 0,7 mill. kroner til 6,0 mill. kroner. Merutgiftene planlegges dekket innenfor Justis- og beredskapsdepartementets gjeldende budsjettammer.

På det nåværende tidspunkt synes det etter komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti sin mening, å være lite hensiktsmessig å evaluere Kommunikasjonskontrollutvalget, da dette nå skal legge om sin virksomhet. Flertallet mener imidlertid at en evaluering av utvalget kan være hensiktsmessig 3–5 år etter at lovendringene relatert til denne proposisjonen trer i kraft.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en evaluering av Kommunikasjonsutvalget 3–5 år etter at lovendringene knyttet til skjulte tvangsmidler er trådt i kraft.»

De ulike konkrete forslag til nye politimetoder

Komiteen vil vise til de ulike konkrete forslag i proposisjonen om utvidet metodebruk til politiet.

Kommunikasjonskontroll

Komiteen viser til proposisjonens forslag i kapittel 7 om å åpne for kommunikasjonskontroll i saker som gjelder grov menneskesmugling, menneskehandel, frihetsberøvelse, overgrepbilder av barn og saker om oppfordring, rekruttering og opplæring til terrorvirksomhet. Komiteen registrerer at kommunikasjonskontroll er en fellesbetegnelse på kommunikasjonsavlytting og annen kontroll av kommunikasjonsanlegg jf. straffeprosessloven § 216 a og b.

Komiteen viser til departementets syn om at de nevnte forbrytelser er av alvorlig karakter som ofte er kjennetegnet av særlige etterforskningsmessige utfordringer. Komiteen registrerer de vurderinger som er gjort av departementet når det gjelder hensynet til kriminalitetsbekjempelse på den ene siden, og personvern og rettsikkerhet på den andre for å begrunne utvidelsen av området for kommunikasjonskontroll.

Komiteen støtter forslaget om utvidet adgang til kommunikasjonskontroll dersom noen mistenkes for å fremstille seksuelle overgrep mot barn. Komiteen mener at utvidet metodebruk på dette området kan bidra til å forebygge og bekjempe seksuelle overgrep mot barn. Komiteen er også enig med høringsinstansene Kripos og Politiets Fellesforbund i at kommunikasjonsavlytting er et av de mest målrettede og effektive etterforskningsverktøyene for å oppklare kriminalitet som begås på Internett.

Videre støtter komiteen kommunikasjonskontroll dersom noen mistenkes i oppfordring, rekruttering og opplæring til terrorvirksomhet. Denne type handlinger er riktignok ikke like alvorlige som å gjennomføre eller forsøke å gjennomføre et terrorangrep. Samtidig er komiteen enig med departementet i at denne type handlinger senere vil kunne føre til

terrorangrep, og derfor bør det være adgang til kommunikasjonskontroll i disse tilfellene.

Når det gjelder kommunikasjonskontroll knyttet til mistenkte person og ikke til et bestemt kommunikasjonsanlegg, er komiteen enig med departementet og Metodekontrollutvalget i at dette vil gi politiet en for vid fullmakt til å iverksette kommunikasjonskontroll uten konkret rettslig prøving. Komiteen er derfor enig i at det ikke åpnes for kommunikasjonskontroll knyttet til person.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, mener det er naturlig at overvåking av «kommunikasjonsanlegg» reguleres som kommunikasjonskontroll, og ikke teknisk sporing (som forutsetter at politiet planter sporingsverktøy). Dette fordi fremgangsmåten er tett knyttet til kommunikasjonsanlegget og ligner de eksisterende former for kommunikasjonskontroll. En mistenkt i en straffesak har ikke en mer berettiget interesse i at politiet ikke vet hvor han befinner seg når han ikke kommuniserer via et mobilanlegg, enn når han bruker anlegget til kommunikasjon. Det er etter flertallets mening vanskelig å se at personvern hensyn kan begrunne et markant skille i politiets adgang til informasjonsinnhenting basert på om mobilanlegget rent faktisk har vært benyttet til kommunikasjon eller ikke. Flertallet mener at en regulering som teknisk sporing ikke vil dekke politiets praktiske behov. Flertallet viser til at den foreslåtte reguleringen for øvrig er i tråd med de utvidelser som ble gjort i dansk og svensk rett i henholdsvis 2006 og 2012.

Flertallet bemerker videre at «temporær masseavlytting» er noe annet enn bruk av falske basestasjoner for å lokalisere et anlegg og derved en mistenkt. «Temporær masseavlytting» brukes om identifisering av kommunikasjonsanlegg ved hjelp av teknisk utstyr der dette skjer ved å avlytte samtaler eller annen kommunikasjon, jf. bestemmelsen om kommunikasjonsavlytting i straffeprosesslovens § 216 a tredje ledd siste punktum jf. § 216 b annet ledd bokstav c. Dette innebærer at politiet i en bestemt periode lytter til all kommunikasjon (innhold) i området hvor mistenkte antas å befinne seg.

Flertallet legger til grunn at det ikke er aktuelt å bruke denne type basestasjoner som beskrevet ovenfor til «generell patruljering». Flertallet vil bemerke at for kommunikasjonskontroll etter § 216 b gjelder det alminnelige kravet om forholdsmessighet etter straffeprosessloven § 170 a. En «generell patruljering» ville følgelig ikke gå klar av det alminnelige forholdsmessighetskravet.

Flertallet viser til at ordlyden «lokalisere», jf. ny § 216 b annet ledd bokstav c, tilsier at man begrenser seg til området den mistenkte antas å være

i. Henvisningen til «anlegg som nevnt i bokstav a» i § 216 b annet ledd bokstav c innebærer at det er en forutsetning at lokaliseringen gjelder kommunikasjonsanlegg som den mistenkte besitter eller antas å ville bruke.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at det er anledning til å overvåke «kommunikasjonsanlegg» under nærmere gitte forutsetninger. Slike anlegg vil kunne omfatte alle enheter med innebygget SIM-kort, inkludert biler som har dette. Med forslagene i proposisjonen får politiet hjemmel til å fastslå lokaliseringen av slike anlegg også når de er skrudd av. Argumentet er at dersom en er mistenkt for noe straffbart har det lite å si om anlegget er i bruk eller ikke, mistanken er der, og behovet for å stadfeste hvor personen befinner seg er like sterkt.

Disse medlemmer har stor forståelse for dette resonnementet, og støtter intensjonen bak det.

Disse medlemmer vil samtidig påpeke at dette vanskelig kan anses som kommunikasjonskontroll, da det ligner mer på personnær teknisk sporing. I dag er teknisk sporing tillatt i alle saker med en strafferamme på ti år eller mer. Med endringene i proposisjonen kan man spore mistenkte i alle saker med en strafferamme på fem år eller mer, fordi det er lagt inn i en annen kategori av skjulte metoder enn personnær teknisk sporing. I tillegg vil det gjelde i langt flere straffesaker med lavere strafferamme.

Disse medlemmer er for å ta i bruk skjulte metoder for å slå fast hvor en mistenkt befinner seg, også når enhetene er avslått. Disse medlemmer mener imidlertid at denne muligheten bør håndteres på samme måte som personnær teknisk sporing.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at kommunikasjonskontroll for å lokalisere kommunikasjonsanlegg har samme terskel for bruk som teknisk sporing, og at forslag om å endre loven fremmes i henhold til dette.»

Disse medlemmer vil også henlede oppmerksomheten på mulighetene for «identifisering av kommunikasjonsanlegg ved hjelp av teknisk utstyr». I proposisjonen er dette beskrevet slik, under punkt 7.7.1.1:

«Fremgangsmåten er i Ot.prp. nr. 60 (2004–2005) punkt 8.5.2 side 109 omtalt på følgende måte:

[...] I praksis skjer dette ved at politiet i en kort periode gjennomfører en teknisk observasjon av anlegget for å kartlegge påloggede identiteter. Etter å ha foretatt systematiske sammenligninger, for eksempel av hvilke identiteter som går igjen på to forskjellige

steder hvor politiet vet at den mistenkte oppholder seg på bestemte tidspunkter, vil politiet som regel være i stand til å identifisere en eller flere kommunikasjonsenheter som den mistenkte antas å besitte.'

Det presiseres også at:

«I praksis gjøres dette som regel ved bruk av en såkalt IMSI-catcher (mobil basestasjon).»

Disse medlemmer påpeker at gjeldende rett begrenser innsamling av slike telesignaler til steder der man har grunn til å tro at den mistenkte befinner seg. Forslaget i proposisjonen innebærer få slike begrensninger. Altså kan falske basestasjoner brukes til mer generell «patruljering» for å lokalisere visse kommunikasjonsanlegg. Da vil samtidig informasjon om alle andre kommunikasjonsanlegg som mer eller mindre tilfeldig befinner seg et sted, potensielt bli samlet inn.

Disse medlemmer viser til at lovens hovedregel er at skjulte overvåkingsmetoder som tas i bruk kan tas i bruk i opptil 8 uker av gangen.

Disse medlemmer mener at politiets adgang til å ta i bruk falske basestasjoner bør avgrenses enten geografisk, til hvor politiet har grunn til å tro at mistenkte befinner seg, eller tidsmessig, og/eller til hvilke straffebud som tillater slik bruk av telesignalbasert patruljering, slik at det begrenser seg til de mest alvorlige sakene.

Disse medlemmer ber derfor regjeringen avgrense politiets adgang til å ta i bruk denne muligheten ved å enten beholde begrensningen til steder hvor falske basestasjoner kan brukes til «steder man har grunn til å tro at mistenkte befinner seg», eventuelt å begrenset tidsperioden en slik telesignalbasert patruljering kan tas i bruk, og/eller å stramme inn på hvilke straffebud som tillater metodebruken, slik at den begrenses til de mest alvorlige sakene.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen begrense politiets adgang til å ta i bruk falske basestasjoner for å lokalisere kommunikasjonsanlegg ved å enten beholde begrensningen til steder hvor falske basestasjoner kan brukes til «steder man har grunn til å tro at mistenkte befinner seg», eventuelt å begrenset tidsperioden en slik telesignalbasert patruljering kan tas i bruk, og/eller å stramme inn på hvilke straffebud som tillater metodebruken, slik at den begrenses til de mest alvorlige sakene, og legge forslaget til endringer frem for Stortinget.»

Romavlytting

Komiteen viser til proposisjonens forslag i kapittel 8 om å fjerne kravet om tilknytning til organisert kriminalitet ved bruk av romavlytting i drapsaker. Romavlytting i straffeprosesslovens forstand

innebærer alle former for hemmelig avlytting med tekniske midler som ikke er kommunikasjonsavlytting. Romavlytting vil normalt foregå ved at det plasseres mikrofoner, sendere eller opptaksutstyr på et sted hvor mistenkte antas å oppholde seg.

Komiteen viser til departementets utgangspunkt om at romavlytting representerer ett av de mest inngripende virkemidler norsk politi har til rådighet, og utgjør et betydelig inngrep i personvernet, i tillegg til at det ofte rammer uskyldige tredjeparter. Komiteen registrerer videre departementets utgangspunkt om at forsettlig eller overlatt drap er en så alvorlig forbrytelse at manglende metodetilgang ikke bør stå i veien for oppklaring.

Teknisk sporing

Komiteen viser til proposisjonens forslag i kapittel 9 om at person-nær teknisk sporing skal kunne benyttes ved mistanke om frihetsberøvelse og om oppfordring, rekruttering og opplæring til terror. Person-nær teknisk sporing innebærer plassering av teknisk peileutstyr på et objekt for å lokalisere hvor objektet befinner seg.

Komiteen registrerer at Metodekontrollutvalget foreslo å åpne for adgang til teknisk sporing i saker om grov ulovlig våpenomsetning. Komiteen registrerer videre at departementet har valgt ikke å gjøre endringer i metodetilgangen i disse sakene.

Skjult ransaking, postbeslag, postkontroll og utleveringspålegg mv.

Komiteen viser til proposisjonens forslag i kapittel 10 der det foreslås å åpne for hemmelig ransaking etter straffeprosessloven § 200 a i saker om frihetsberøvelse, grov menneskesmugling, menneskehandel, overgrepssbilder av barn og offentlig oppfordring, rekruttering eller opplæring til terrorhandlinger.

Komiteen registrerer at det også foreslås å oppheve særreglene om postbeslag i straffeprosessloven §§ 211 og 212 i tillegg til at opphevelsen av postkontrollloven ikraftsettes. Komiteen viser til departementets syn om at postbeslag og postkontroll i saker om rikets sikkerhet må søkes dekket gjennom de ordinære bestemmelser om beslag, utleveringspålegg og utleveringspålegg fremover i tid.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, er positiv til at de særregler om postbeslag som er i dagens straffeprosesslov §§ 211 og 212, oppheves, og at behovet for postbeslag søkes dekket gjennom de ordinære bestemmelsene om utleveringspålegg og beslag. Slik tas det hensyn til hvordan dagens moderne korrespondanse med bl.a. e-post foregår. Dette er i tråd

med både Metodekontrollutvalgets forslag, flertallet av høringsinstansenes syn og departementets vurdering. For eksempel har det vært omdiskutert hvor lenge en e-post kan anses å være i nett- og tjenestetilbyders besittelse og dermed vil kunne beslaglegges med hjemmel i bestemmelsen om postbeslag. Rettspraksis trekker i retning av at det er riktig å anvende de alminnelige bestemmelsene om beslag og utleveringspålegg fremfor straffeprosessloven § 211 og § 212, jf. Rettens Gang (RG) 2008 side 1477 og Frostating lagmannsretts kjennelse 20. juli 2015 (LF-2015-111129).

Flertallet er på denne bakgrunn enig i at de alminnelige reglene om beslag og utleveringspålegg i straffeprosessloven kapittel 16 bør omfatte post og e-postbeslag. Flertallet vil påpeke at dette rent lovteknisk også er bedre, siden vi får et felles regelverk for alle beslag- og utleveringspålegg.

Flertallet vil også vise til at terskelen for postbeslag i dagens straffeprosesslov § 211 som er seks måneder, nå vil senkes til postens generelle bevisverdi i saken, jf. straffeprosessloven § 203 som gjelder generelt for alle typer beslag. Flertallet ser positivt på at terskelen for postbeslag blir likestilt med de andre beslagsregler i straffeprosessloven kapittel 16.

Flertallet viser videre til at politiets krav på informasjon fra nett- og tjenestetilbyder om mistenkte epostkonto skal hjemles i reglene om beslag, utleveringspålegg og utleveringspålegg fremover i tid. Reglene om domstolskontroll i slike saker vil fremdeles opprettholdes. Den sentrale endringen er at straffeprosessloven § 212 som åpner for domstolens gjennomgang av de konkrete brevene oppheves etter som denne ikke lenger er særlig praktisk.

Flertallet viser til at også andre kontrollmekanismer sørger for at rettssikkerheten ivaretas tilfredsstillende ved en opphevelse av dagens særregler om postbeslag. Dersom spesialreglene om postbeslag oppheves, vil beslag hos eller utlevering fra operatør bare kunne skje etter opphevelse av operatørens taushetsplikt. Retten kan bare ta imot forklaring som et vitne ikke kan gi uten å krenke taushetsplikt som påligger tilbyder av tilgang til elektronisk kommunikasjonsnett eller elektronisk kommunikasjonstjeneste, dersom Nasjonal kommunikasjonsmyndighet samtykker. Dersom opplysningene er underlagt bevisforbud, skal materialet oversendes domstolen uten nærmere gjennomgåelse fra politiets side.

Komiteen registrerer videre forslaget om å åpne for utleveringspålegg fremover i tid i forebyggende øyemed med hjemmel i politiloven § 17 d som er i tråd med Metodekontrollutvalgets forslag. Med utleveringspålegg menes pålegg om at besitter av en ting som antas å ha betydning som bevis, utleverer denne. Med utleveringspålegg fremover i tid menes

at politiet kan pålegge vedkommende som i fremtiden skal motta en ting som antas å ha betydning som bevis, å utlevere denne straks den mottas.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at beslutning om utsatt underretning i etterforskningssporet og i avvergende øyemed gjøres av domstolene, med mindre påtalemyndigheten avgjør spørsmålet etter reglene om hastekompetanse eller det gjelder saker om rikets sikkerhet.

Dette flertallet mener at myndigheten til å beslutte utsatt underretning bør ligge hos retten – også i saker om rikets sikkerhet. Dette flertallet er imidlertid enig i at det bør være enkelte unntak fra hovedregelen om at utsatt underretning må besluttes av retten. Det kan eksempelvis være behov for at prosessen knyttet til utsatt underretning i saker om beslag og utleveringspålegg forenkles noe, slik at påtalemyndigheten blir gitt kompetanse til å beslutte utsatt underretning i disse tilfellene, se ny § 208 a første og annet ledd. Dette kan gjelde bl.a. i tilfeller der det gjøres flere beslag i en sak, hvor det ikke er kurant for politiet å bringe spørsmålet om utsatt underretning inn for retten samtidig for flere beslag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet påpeker at gjeldende rett er at det er domstolen som avgjør utsatt underretning av mistenkte personer, ved beslag, utleveringspålegg og utleveringspålegg fremover i tid. I proposisjonen foreslås det at dette endres slik at påtalemyndigheten kan beslutte dette for inntil 8 uker, uten etterfølgende domstolskontroll.

Disse medlemmer mener at denne beslutningsmyndigheten bør tilligge domstolen og ikke påtalemyndigheten. Dersom omstendigheter krever at politiet må handle før en domstol kan ta stilling til spørsmålet, må det følge domstolskontroll i ettertid.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til grunn at det er domstolen som beslutter utsatt underretning av mistenkte personer, ved beslag, utleveringspålegg og utleveringspålegg fremover i tid, eventuelt at det følger domstolskontroll i ettertid, og at forslag om eventuell endring av straffeprosessloven § 208 a første ledd, § 210 a første ledd og § 210 c første ledd fremmes i henhold til dette.»

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at det etter gjeldende rett er domstolen som beslutter om det kan foretas postbeslag. Dette medlem vil ikke fire på kravet til domstolskontroll.

Dersom særbestemmelsen om postbeslag i straffeprosessloven § 211 fjernes, vil postbeslag reguleres av de ordinære bestemmelsene om beslag og utleveringspålegg. Slik forslaget fra regjeringen foreligger, vil det sikres domstolskontroll gjennom de ordinære bestemmelsene om utleveringspålegg, men ikke de som gjelder beslag. Dette medlem vil understreke at domstolskontrollen ved postbeslag må bestå, jf. straffeprosessloven §§ 211.

Dette medlem ønsker videre å beholde straffeprosessloven § 212, slik at domstolene fremdeles skal åpne og gjennomgå posten før dokumentene utleveres til påtalemyndigheten.

Dette medlem vil derfor stemme mot å oppheve §§ 211 og 212.

Innhenting av trafikkdata

Komiteen registrerer at departementet ikke finner grunn til å foreta endringer i reglene om utlevering av trafikk- og lokaliseringsdata på det nåværende tidspunkt, jf. proposisjonens kapittel 11.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at politiet i dag har flere og til dels overlappende hjemmelsgrunnlag for innhenting av trafikk- og lokaliseringsdata i forbindelse med etterforskningen. Innhenting kan skje der teletilbyderne utleverer dataene frivillig, eller gjennom reglene om beslag og utleveringspålegg. I alle tilfeller må Nasjonal kommunikasjonsmyndighet oppheve teletilbydernes taushetsplikt. Utleveringspålegg avgjøres som hovedregel av retten, mens beslag besluttet av påtalemyndigheten dersom trafikkdataene ikke utleveres frivillig. Videre kan påtalemyndigheten som ledd i etterforskningen gi pålegg om sikring av elektronisk lagrede data.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil samtidig vise til skriftlig spørsmål nr. 1086 våren 2016, fra representanten Svein Roald Hansen, og tilhørende svar, og imøteser regjeringens oppfølging av regelverket omkring innhenting av trafikkdata.

Disse medlemmer bemerker at det er vanskelig å se hvorfor de ubestridte delene av reglene rundt behandlingen av trafikkdata ikke allerede er fulgt opp. Blant annet påpekte allerede Metodekontrollutvalget at det er lite tilfredsstillende at politiet hadde adgang til å innhente trafikkdata fra teleselskaper uten krav om kjennelse fra retten. Også i utredningen til Hans Petter Graver og Henning Harborg av 1. oktober 2015 til Samferdselsdepartementet ble det gitt kriterier for hva et slikt system bør inneholde. Dette er også etterlyst av blant annet ICJ Norge.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om krav om kjennelse fra retten når politiet skal innhente trafikkdata fra teleselskaper.»

Skjult kameraovervåking

Komiteen viser til proposisjonens forslag i kapittel 12 om å presisere at politiets adgang til å iverksette skjult kameraovervåking på offentlig sted, også gjelder overvåking som skjer fra offentlig mot privat sted. Komiteen registrerer at dette kan dreie seg om overvåking mot et privat inngangsparti og at forslaget er i tråd med Metodekontrollutvalgets forslag.

Komiteen registrerer videre at det åpnes for skjult kameraovervåking på privat sted med unntak for private hjem, og at dette også er i tråd med Metodekontrollutvalgets forslag.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til justis- og beredskapsministerens svar på spørsmål 15:1084 (2015–2016) fra representanten Hadia Tajik. På spørsmål om hvorfor hjemmelen for kameraovervåking skal utvides til også å gjelde lyd, svarte ministeren blant annet:

«Slik jeg leser spørsmålet fra stortingsrepresentanten er utgangspunktet en formodning om at vi med dette forslaget utvider kameraovervåking til også å gjelde lyd, slik at en ved å få kjennelse på kameraovervåking samtidig gis rett til opptak av lyd fra kamera. Til dette bemerkes at straffeprosessloven § 202 a, med dagens henvisning til personopplysningsloven, ikke har vært forstått slik at den gir noe større adgang til avlytting og opptak av lyd enn bestemmelsen om hemmelig avlytting ved tekniske midler (romavlytting) åpner for. Dette innebærer at vilkårene i straffeprosessloven § 216 m må være oppfylt hvis lyd skal tas opp sammen med bilde. Departementet har ikke ment å endre dette.»

Flertallet vil understreke at regjeringens utgangspunkt hele tiden har vært at det ikke skal skje noen utvidelse av adgangen til å ta opp lyd og bilde sammen. Dette ble presisert av statsråden i det etterfølgende skriftlige svar til representanten Tajik.

Flertallet er imidlertid enig i at definisjonen av «kameraovervåking» i ny § 202 a femte ledd kan fremstå noe tvetydig da den tilsynelatende omfatter både lyd- og bildemateriale. Flertallet registrerer dermed at straffeprosessloven § 216 m om romavlytting kan synes å være overflødig, siden forslaget til ny § 202 a kan gi inntrykk av at både lyd og bilde tiltales av retten i en og samme kjennelse etter denne bestemmelsen. Flertallet vil dermed presisere, i likhet med statsråden, at adgangen til romavlytting

fremdeles skal avgjøres etter § 216 m, slik at det fremdeles vil være to vurderinger som skal ligge til grunn for at kameraovervåking med lyd skal kunne anvendes. Flertallet er videre enig i at «lyd» fjernes fra definisjonen av kameraovervåking i § 202 a femte ledd. Flertallet understreker også at proposisjonen aldri foreslo å fjerne § 216 m, noe som etter en lovtolkning ville indikert at ny § 202 a ikke skulle forstås som en utvidelse av adgangen til lyd- og bildeovervåking.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at det etter gjeldende rett er tillatt med skjult kameraovervåking på offentlige steder, med bilde, ikke lyd.

Disse medlemmer viser til proposisjonen og endringsforslagene til § 202 a femte ledd andre setning:

«Som kameraovervåking anses både overvåking med og uten mulighet for opptak av lyd- og bildemateriale.»

Disse medlemmer påpeker at realiteten i dette er en utvidelse av gjeldende rett, fra å bare kunne ta opp bilde, til også å kunne ta opp lyd, ifm. bruk av straffeprosessloven § 202 a.

Disse medlemmer påpeker at det etter ordlyden i praksis åpner for en omfattende bruk av romavlytting alle andre steder enn i private hjem dersom politiet supplerer avlyttingen ved billedopptak.

Disse medlemmer minner om at det at skjult kameraovervåking bare skulle gjelde bilde og ikke lyd, også var et selvstendig poeng for Metodekontrollutvalget.

Justis- og beredskapsministeren ble i spontan spørretimen i Stortinget 11. mai 2016 spurt av representanten Hadia Tajik om disse formuleringene:

«...statsråden vil tillata at offentlig kameraovervåking ikkje berre skal gjelda bilete, slik som i dag, men at det òg skal kunna gjelda lyd. Det er verdt å merka seg at dette ikkje er gjeldande rett i dag. Me opplever òg at det ikkje er nemneverdig grunngeve i sjølve proposisjonen; det er noko ein oppdagar når ein les lovteksten, at den utvidinga er opna for.

Så eg vil gjerne høyra korleis statsråden vurderer denne utvidinga knytt til at alle offentlege kamera skal kunna ta opp lyd i tillegg til bilete. Kva har det å seia for personvernet til vanlege borgarar?»

Svaret til justis- og beredskapsministeren var da at (svaret er sitert i sin helhet):

«Det er jo ikke snakk om alle offentlige kameraser. Dette er snakk om metodebruk, hvor det er en rettslig kjennelse for at en kan benytte seg av en metode knyttet til et helt konkret forhold. Det er i det bildet en må vurdere forholdsmessigheten av den meto-

den opp mot den kriminelle handlingen den skal forebygge, avdekke eller etterforske.

Spørsmålet er i hvor stor grad det vil fravike det som er dagens ordning, i en moderne teknologisk utvikling hvor kameraser ofte har lydfunksjon. Så fra vår side har det ikke vært en hensikt å skape en større utvidelse enn det er grunnlag for, og det er retten som til enhver tid vil ta hensyn til hvorvidt tiltaket er for inngripende, eller om det er forholdsmessig. Kapasiteten til bilde og lyd kombinert vil kunne bidra til å gi bevis på en enklere måte enn om man må ha bilde og lyd hver for seg, f.eks.»

Disse medlemmer merker seg at statsråden umiddelbart aksepterte premisset om kameraovervåking med lyd, ikke bare bilde, og at han gikk så langt som å begrunne det med den «teknologiske utvikling der kameraser ofte har en lydfunksjon». Nevnte representant fulgte opp med et skriftlig spørsmål innlevert senere samme dag, jf. Dokument 15:1084 (2015–2016), der statsråden ble bedt om å begrunne standpunktet sitt nærmere.

Da var statsrådets svar at:

«Slik jeg leser spørsmålet fra stortingsrepresentanten er utgangspunktet en formodning om at vi med dette forslaget utvider kameraovervåking til også å gjelde lyd, slik at en ved å få kjennelse på kameraovervåking samtidig gis rett til opptak av lyd fra kamera. Til dette bemerkes at straffeprosessloven § 202 a, med dagens henvisning til personopplysningsloven, ikke har vært forstått slik at den gir noe større adgang til avlytting og opptak av lyd enn bestemmelsen om hemmelig avlytting ved tekniske midler (romavlytting) åpner for. Dette innebærer at vilkårene i straffeprosessloven § 216 m må være oppfylt hvis lyd skal tas opp sammen med bilde. Departementet har ikke ment å endre dette.»

Disse medlemmer merker seg statsråden endrede standpunkt i holdning til kameraovervåking med lyd og bilde, og anerkjenner det.

Disse medlemmer påpeker at ordlyden i straffeprosessloven § 202 a femte ledd andre setning:

«Som kameraovervåking anses både overvåking med og uten mulighet for opptak av lyd- og bildemateriale»

er i strid med statsrådets intensjon, slik den fremstår i svar på skriftlig spørsmål som sitert tidligere.

Disse medlemmer foreslår derfor å endre straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd andre setning i tråd med statsrådets intensjon.

Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Straffeprosessloven § 202 a fjerde ledd andre setning skal lyde:

Som kameraovervåking anses overvåking med mulighet for opptak av bildemateriale.»

Komiteen understreker betydningen av at pressens kildevern skal ivaretas, slik det er beskrevet i proposisjonens kapittel 12.6.3.3.

Tvangsmiddelbruk i avvergende og forebyggende øyemed

Komiteen viser til proposisjonens forslag om bruk av tvangsmidler i avvergende og forebyggende øyemed i kapittel 13. Komiteen viser videre til departementets konklusjon om at det av formuleringen «kriminelle tilfeller» i Grunnloven § 102 første ledd annet punktum ikke kan utledes et krav om at det allerede må være begått en straffbar handling for at det skal være adgang til tvangsmiddelbruk i private hjem.

Komiteen viser til departementets, Metodekontrollutvalgets og høringsinstansenes syn på at avvergende tvangsmidler må kunne benyttes i forbindelse med å avverge drap uavhengig av hvilken sammenheng det inngår i. Komiteen registrerer videre departementets oppfatning om at tilleggskriteriet om organisert kriminalitet er berettiget og bør opprettholdes ved ran og grove narkotikaforbrytelser.

Komiteen registrerer at departementet ikke støtter Metodekontrollutvalgets forslag om å fjerne forberedelsehandlinger til terror som grunnlag for å iverksette bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed. Komiteen viser til departementets begrunnelse om at forberedelse til terror er alvorlige lovbrudd, og har et omfattende skadepotensial slik at hensynet til kriminalitetsbekjempelse bør veie tyngre enn hensynet til personvernet. Komiteen registrerer også at departementet foreslår at offentlig oppfordring, rekruttering eller opplæring til terrorhandlinger bør gi grunnlag for bruk av avvergende tvangsmidler.

Komiteen viser til departementets utgangspunkt om at forebyggende tvangsmidler reiser særlige personvernmessige og rettssikkerhetsmessige spørsmål. Med forebyggende tvangsmidler menes bruk av ulike tvangsmidler i forebyggende øyemed uten at det er grunnlag for å iverksette etterforskning, jf. politiloven § 17 d. Komiteen registrerer departementets holdning om at det ikke er et mål i seg selv å oppnå en parallellitet mellom PSTs adgang til tvangsmiddelbruk for å forebygge og for å avverge alvorlig kriminalitet.

Komiteen viser til departementets avveining mellom hensynet til kriminalitetsbekjempelse og samfunnssikkerhet på den ene siden og rettssikkerhet og personvern hensyn på den andre siden, og at dette tilsier at forebyggende tvangsmidler bare bør brukes for å forebygge de mest alvorlige straffbare handlingene som hører under PSTs ansvarsområde. Komiteen registrerer at enkelte av de lovbrudd der PST ber om utvidelser, vil kunne innebære store og uopp-

rettelige skader. Komiteen registrerer at departementet på denne bakgrunn åpner for å benytte tvangsmidler i forebyggende øyemed ved ulovlig befatning med radioaktivt materiale, biologiske eller kjemiske våpen, eller en kjernefysisk eller radioaktiv anordning jf. straffeloven § 142.

Komiteen viser videre til departementets konklusjon om at det under visse vilkår bør åpnes for skjult ransaking og innbrudd ved dataavlesning for å forebygge terrorhandlinger, i motsetning til øvrige lovbrudd angitt i politiloven § 17 d, samt at enhver romavlytting i private hjem i forebyggende øyemed bør forbys. Komiteen er enig med departementet i at Sjef PST eller assisterende sjef og domstolen må foreta en forholdsmessighetsvurdering i den enkelte sak, og blant annet se hen til hvor sikre holdepunkter en har for at en terrorhandling vil kunne bli begått og hvor alvorlige konsekvensene vil kunne bli.

Komiteen registrerer at PST-sjefens hasteskompetanse er foreslått utvidet til å omfatte forebygging av terrorhandlinger. Bakgrunnen for dette er å sikre PST tilstrekkelige virkemidler for å forebygge slik alvorlig kriminalitet. Komiteen registrerer at dagens trusselbilde er forskjellig fra det i 2005, og det forebyggende arbeidet er blitt langt mer fremtredende siden den gang. Komiteen viser til departementets utgangspunkt om at faren for misbruk av myndighet må sies å være minimal, ettersom PSTs hastesbeslutning vil overprøves av retten i etterkant i tillegg til å inngå i EOS-utvalgets kontrollarbeid.

Komiteen viser til at det foreslås videreført at PST skal ha adgang til å unnlate underretning om bruk av tvangsmidler i forebyggende øyemed.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, avviser at proposisjonens drøftelse av Grunnloven er tvilsom og argumenterer ensidig for en vid adgang til å benytte tvangsmidler. Det har alltid vært diskusjon om skrankene nedfelt i Grunnloven § 102, og Grunnlovsreformen i 2014 endrer ikke de tvilsspørsmål som melder seg. Flertallet mener likevel at avveiningen av de ulike hensyn er gjort på en balansert måte, og de beste grunner taler for at proposisjonens forslag ikke støter an mot Grunnlovens grenser for bruk av skjulte tvangsmidler.

Flertallet viser til dagens § 222 d i straffeprosessloven som åpner for at retten kan gis tillatelse som ledd i etterforskning til å benytte ulike tvangsmidler når det er rimelig grunn til å tro at noen kommer til å begå en handling som rammes av bestemte alvorlige straffebud (bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed). Bestemmelsen gir anvisning på en rekke tvangsmidler. Hvorvidt Grunnloven § 102 står i veien for bruk av slike tvangsmidler, er uansett bare aktuelt ved romavlytting og ransaking med utsatt

underretning i privat bolig. Hva gjelder dataavlesning vil ikke dette ha noen problematiske sider til Grunnlovens bestemmelse om husinkvisisjon, siden det ikke er snakk om å gjøre fysiske innbrudd i private hjem for å installere dataavlesningsutstyr.

Flertallet viser til Riksadvokatens brev av 10. juli 2009 som er sendt til samtlige politimestere, sjefen for Kripos, økokrim og PST, samt samtlige statsadvokater. Av dette fremgår blant annet:

«Riksadvokaten kan vanskelig forstå at straffeprosessloven § 222d [...] vil bli bedømt som grunnlovsstridig ved f.eks romavlytting av privat bolig.

Det antas at i de fleste saker hvor § 222 d i dag anvendes som hjemmelsgrunnlag for bruk av «hemmelig» ransaking eller romavlytting i private hjem, er det rimelig grunn til å tro at det allerede er begått eller begås en straffbar handling som har sammenheng med den potensielle alvorlige kriminelle handling som søkes avverget.»

Flertallet vil videre vise til Riksadvokatens høringsnotat av 07. april 2016 der det blant annet fremgår:

«[...] Etter riksadvokatens syn bør konkrete holdepunkter for at det vil bli begått fremtidige straffbare handlinger ha større betydning for om en skal kunne benytte skjulte tvangsmidler, enn at det er begått en straffbar handling som ledd i planleggingen av et alvorlig lovbrudd.

Metodekontrollutvalget begrunnet forslaget om et krav om at det er begått en straffbar handling med at metodebruk i private hjem uten et slikt vilkår ville være i strid med Grunnloven § 102. Departementet legger i proposisjonen til grunn at flertallets grunnlovssyn har en usikker forankring i tungtveiende rettskilder og at unntaket fra forbudet mot husransakelse i private hjem for kriminelle tilfeller ikke forutsetter at det er begått en straffbar handling. Dette mener vi gir uttrykk for en korrekt tolkning av den aktuelle grunnlovsbestemmelsen, et syn som riksadvokaten også ga uttrykk for under høringen.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet minner om at det er forskjell på avvergende metoder etter straffeprosessloven § 222 d og forebyggende metoder etter politiloven § 17 d. De avvergende metoder skjer som ledd i straffesaksbehandling etter at det foreligger en konkret mistanke og er åpnet en straffesak, mens de forebyggende metoder anvendes utenfor straffesaks-spolet av Politiets sikkerhetstjeneste (PST) i forvaltningsspolet, og uten at det foreligger konkret mistanke om et straffbart forhold. Metodene har et grunnleggende ulikt formål.

Disse medlemmer viser til behandlingen av Innst. O. nr. 113 (2004–2005), innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (romavlytting og bruk av tvangsmidler for å forhindre alvorlig kriminalitet). Der uttalte alle de daværende medlemmene i komiteen, unntatt med-

lemmene fra Sosialistisk Venstreparti, om bruk av metoder i forebyggende øyemed at de var «en sikkerhetsventil, som bare kan bli brukt når reglene om avverging som ledd i etterforskning ikke er anvendbare».

Disse medlemmer merker seg denne avgrensningen.

Disse medlemmer påpeker at dataavlesning både har sider ved seg som ligner hemmelig ransaking, som under nærmere vilkår er tillatt for PST, og har sider som ligner på å få inngripende tilgang til den aktuelle personens innerste tanker, frykt og lys-ter, som går utover hemmelig ransaking.

Disse medlemmer mener derfor at adgangen til å gå utover den sikkerhetsventilen forebyggende adgang til aktuelle personers private hjem, inkludert via dataavlesning, bør være meget smal, og begrenset til som hovedregel å gjelde forebygging av terror-handlinger og terrorforbund.

Disse medlemmer merker seg sitatene fra Riksadvokatens brev av 10. juli 2009 som er sitert av flertallet, og påpeker at brevet er en konkretisering av praksis etter straffeprosesslovens avvergeregler, etter at den daværende justisminister suspenderte bruk av romavlytting i privat bolig i forebyggende øyemed etter politilovens bestemmelser. Brevet står altså ikke i motstrid til forståelsen av «forebyggende øyemed» slik disse medlemmer har omtalt den i tidligere merknader, men stiller krav til politimestrene, Økokrim, Kripos, PST og statsadvokatene om hvordan de skal gå frem i situasjoner der de befinner seg i «avvergefasen» i forbindelse med pågående straffesaker.

Disse medlemmer viser også til Riksadvokatens høringsnotat av 8. april 2016 som også er sitert av flertallet.

Disse medlemmer merker seg setningen:

«Etter riksadvokatens syn bør konkrete holdepunkter for at det vil bli begått fremtidige straffbare handlinger ha større betydning for om en skal kunne benytte skjulte tvangsmidler, enn at det er begått en straffbar handling som ledd i planleggingen av et alvorlig lovbrudd.»

Disse medlemmer påpeker at formuleringene «konkrete holdepunkter for» og «vil bli begått fremtidige straffbare handlinger» omhandler en straffbar handlings oppstartsfasen, altså at den straffbare handlingen har startet opp, men ikke er gjennomført.

Disse medlemmer merker seg også at sitatet står under tittelen «Bruk av tvangsmidler i avvergende øyemed etter straffeprosessloven». Dette er altså ikke Riksadvokatens syn på praktiseringen av politiloven § 17 d, slik man kan få inntrykk av fra flertallets sitat.

Disse medlemmer deler Riksadvokatens syn på den praktiske forståelsen av grenseoppgangen mellom forebyggende og avvergende metoder.

Disse medlemmer påpeker at Metodekontrollutvalgets flertall mente at det ikke er adgang til å ta i bruk skjulte metoder som romavlytting og dataavlesning i private hjem i forebyggende øyemed, på grunn av Grunnloven § 102 om at «husinkvisisjon» bare skal finne sted «i kriminelle tilfeller». I praksis innebærer det at folks private hjem ikke kan inntas av politi med mindre det er snakk om etterforskning av en sak.

Disse medlemmer minner om at Metodekontrollutvalgets flertall bygget på to uavhengige juridiske drøftelser som kom til samme konklusjon.

Disse medlemmer merker seg at i lys av dette valgte regjeringen Stoltenberg II i 2009 å innføre en instruks om at all eventuell bruk av romavlytting i private hjem i forebyggende øyemed måtte opphøre. Dataavlesning var det på det tidspunkt uansett ikke adgang til.

Disse medlemmer understreker at PST har adgang til hemmelig ransaking for forebyggende formål under nærmere bestemte vilkår.

Disse medlemmer registrerer at i proposisjonen som nå er til behandling, foreslår regjeringen å lovfeste at PST i tillegg har tillatelse til å bruke dataavlesning i forebyggende øyemed, jf. foreslåtte endringer i politiloven § 17 d annet ledd.

Disse medlemmer viser til at dataavlesning har visse fellestrekk med hemmelig ransaking. Slik man tidligere ville gått gjennom et hjem, i skuffer, skap og søppelbøtter for å vurdere om det er grunnlag for å forebygge en alvorlig handling, vil mye informasjon som før ville vært skriftlig på papir, nå være tilgjengelig på data. Forskjellen er imidlertid at adgangen til dataavlesning som gis, er langt mer vidtrekkende enn bare «ransaking». Med den foreslåtte hjemmelen får PST tilgang til all informasjon på dataen inkludert den løpende bruken av enheten. Det er med andre ord snakk om en langt mer inngripende metode enn hemmelig ransaking.

Disse medlemmer er av den oppfatning at proposisjonens drøftelse av Grunnloven § 102 er tvilsom. Den argumenterer ensidig for at adgangen til forebyggende skjulte tvangsmidler bør være vid. Det er disse medlemmers oppfatning at adgangen bør være smal, og at det er dekning for dette i Grunnlovens ordlyd, og i praktiseringen av denne.

Disse medlemmer påpeker at mye taler for at forebyggende dataavlesning iht. politiloven § 17 d bør avgrenses til de mest alvorlige sakene, som forebygging av terrorhandlinger og terrorforbund. Disse er også nærmest i tid en mulig framtidig handling enn f.eks. forebygging av terrortrusler, og sammenhengen mellom det inngripende virkemiddelet og den

mulige framtidige handlingen fremstår som vesentlig klarere.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen, i lys av Grunnlovens ordlyd, Metodekontrollutvalgets flertall, og to uavhengige juridiske drøftelser, fremme forslag om lovendring som begrenser bruk av dataavlesning i forebyggende øyemed til de mest alvorlige sakene, i hovedsak til forebygging av terrorhandlinger og terrorforbund.»

Disse medlemmer vil også påpeke at adgangen til dataavlesning ved brudd på § 123 om avsløring av statshemmeligheter, og § 125 uaktsom avsløring av statshemmeligheter, innebærer at avsløringer av typen Panama Papers ville blitt vesentlig vanskeligjort. Avsløringer av denne art vil i noen sammenhenger kunne anses som varsling. Med endringene i proposisjonen vil det ikke bare være anledning til å bruke dataavlesning for å etterforske slike saker, men også for å forebygge dem, altså ved mistanke om at noen kan komme til å avsløre statshemmeligheter aktsomt eller uaktsomt.

Disse medlemmer er av den oppfatning at dataavlesning bare skal kunne brukes dersom statshemmeligheter avsløres til fordel for en fremmed stat eller terrororganisasjon.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Straffeprosessloven § 216 o første ledd bokstav b skal lyde:

- b) som rammes av straffeloven §§ 121 og 123 til fordel for fremmed stat eller terrororganisasjon 126, 127, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 232, 254, 257, 311, 333, 337 jf. 231 eller 340 jf. 231, eller av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5 eller av lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 108 femte ledd.»

Disse medlemmer påpeker at samme problemstilling gjelder PSTs adgang til å ta i bruk forebyggende metoder for øvrig (hemmelig ransaking, skjult kameraovervåking, dataavlesning og kommunikasjonskontroll) i saker som angår statshemmeligheter.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Straffeprosessloven § 222 d andre ledd bokstav a skal lyde:

- a) Straffeloven §§ 111, 113, 115, 117, 119, 123 til fordel for fremmed stat eller terrororganisasjon,

§§ 126, 127, 128 første punktum, §§ 129, 133, 135, 136, 136 a eller § 142.»

«Straffeprosessloven § 222 d tredje ledd tredje punktum skal lyde:

Politiets sikkerhetstjeneste kan bare gis tillatelse til å romavlytte, jf. § 216 m, når det er grunn til å tro at noen kommer til å begå en handling som rammes av straffeloven §§ 121 og 123 til fordel for fremmed stat eller terrororganisasjon, 125, 126, 131, 133, 134 eller 142 eller av §§ 251, 254, 256, 263, 273 eller 275 og som retter seg mot medlemmer av Kongehuset, Stortinget, regjeringen, Høyesterett eller representanter for tilsvarende organer i andre stater.»

Dataavlesning

Komiteen viser til proposisjonens kapittel 14 der det foreslås å innføre et nytt skjult tvangsmiddel i form av dataavlesning i straffeprosessloven §§ 216 o og 216 p. Komiteen registrerer at med «dataavlesning» menes en samlebetegnelse for flere utstys- og kunnskapsbaserte metoder for å skaffe tilgang til opplysninger i et datasystem som ikke er offentlig tilgjengelig.

Komiteen registrerer at departementet også foreslår at politiet skal ha tillatelse til å gjøre fysisk innbrudd for å plassere og fjerne utstyr som er nødvendig for å gjennomføre dataavlesningen.

Komiteen viser til departementets begrunnelse for å introdusere dataavlesning som nytt skjult tvangsmiddel. Det er et stort udekket behov for effektiv tilgang til elektronisk lagret og kommunisert informasjon. Det vises til økt bruk av krypteringsløsninger og andre metoder for beskyttelse av slik informasjon.

Komiteen registrerer videre at Metodekontrollutvalget og sentrale høringsinstanser innen politiet og påtalemyndigheten påpeker at den teknologiske utviklingen og bruken av krypteringsløsninger har medført at politiet stadig oftere blir stående uten faktisk tilgang til informasjon som det rettslig sett ellers har adgang til i medhold av de eksisterende tvangsmiddelbestemmelsene om kommunikasjonsavlytting og hemmelig ransaking.

Komiteen viser til at ved å åpne for dataavlesning får politiet adgang til å følge med på mistenktes bruk av et datasystem over tid, uavhengig av det tradisjonelle skillet mellom kommunikasjon og lagret informasjon. Dette gir politiet muligheten til å avdekke informasjon som ikke kan oppnås gjennom kommunikasjonsavlytting og enkeltstående hemmelige ransaker, enten på grunn av kryptering eller fordi informasjonen slettes fortløpende eller ikke blir lagret.

Komiteen registrerer at tvangsmiddelet dataavlesning etter departementets forslag skal kunne

benyttes i samme type saker og på lignende vilkår som kommunikasjonsavlytting etter § 216 a. Dette innebærer at metoden kun benyttes i saker som gjelder alvorlig kriminalitet, og bare dersom strenge tillegsvilkår er oppfylt.

Komiteen viser til slutt til departementets forslag om at dataavlesning tilføyes i oppregningen av skjulte tvangsmidler som kan benyttes i avvergende øyemed etter straffeprosessloven § 222 d og som ledd i forebyggingen av alvorlig kriminalitet etter politiloven § 17 d på nærmere angitte vilkår.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, mener fastsettelse av terskelen for bruk av dataavlesning beror på en vanskelig avveining av personvern hensyn og samfunnets behov for å bekjempe kriminelle handlinger. Det er derfor vanskelig å finne det konkrete skjæringspunktet for når en metode kan benyttes. Flertallet mener proposisjonen i all hovedsak avgrenser bruken av dataavlesning på en fornuftig måte. Flertallet mener imidlertid etter en helhetsvurdering at terskelen for å anvende dataavlesning bør heves i forhold til proposisjonens forslag, slik at metoden ikke kan benyttes for å avdekke simpel narkotikaovertrødelse jf. straffeloven § 231, simpelt narkotikaheleri jf. straffeloven § 332 jf. § 231 og uaktsomt narkotikaheleri jf. straffeloven § 335 jf. § 231.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Straffeprosessloven § 216 o første ledd bokstav b skal lyde:

- b) som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 254, 257, 311, 337 jf. 231, eller 340 jf. 231, eller av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5 eller av lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 108 femte ledd.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til sitt forslag til endring av straffeprosessloven § 216 o, første ledd bokstav b foran i innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, vil likevel følge utviklingen nøye på dette området, slik at kriminelle miljøer ikke utnytter terskelen ved å tilpasse sin ulovlige aktivitet. I denne sammenheng vises det til at det kan være vanskelig å sondre mellom simpel og grov narkotikaovertrødelse. Det er også vanskelig å avdekke godt organisert narkotikakriminalitet, som ofte mangler vitner og involverer miljøer med sterk

indre selvjustis. Det kan bli aktuelt å revurdere lovgivningen på et senere tidspunkt for så vidt gjelder terskelen for dataavlesning relatert til narkotikakriminalitet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet merker seg at Metodekontrollutvalget anbefalte at dataavlesning bare brukes for å gi politiet tilgang til informasjon som de allerede har hjemmel til å få tilgang til, f.eks. gjennom kommunikasjonskontroll eller hemmelig ransaking, men som teknologiutvikling og økt bruk av kryptering gjør at politiet likevel ikke får tak i.

Disse medlemmer registrerer at regjeringens forslag er mer omfattende – nemlig at politiet skal få tilgang til alt på maskinen, inkludert informasjon om den tidligere og den kontinuerlige bruken av informasjonssystemet.

Disse medlemmer ser at det kan være gode grunner til at politiet skal ha slik adgang; f.eks. vil en slik tilgang raskt kunne slå fast en eventuell aktivitet knyttet til barnepornografisk materiale, eller gjenfattede internettsøk på bombeoppskrifter eller aktivitet på ekstremistiske nettsider for å inngå terrorforbund. Det taler til fordel for metodebruken at den bare kan brukes ved konkret mistanke og at det er domstolen som avgjør om politiet får tillatelse til å ta i bruk dataavlesning, samt at terskelen for bruk er at dataavlesning bare kan brukes hvis det må antas at det vil være av «vesentlig betydning» for å oppklare saken.

Disse medlemmer påpeker samtidig at dataavlesning, med forslagene i proposisjonen, kan tas i bruk i forbindelse med svært mange straffebud. I forslaget fra regjeringen er simpel narkotikaovertrødelse, simpelt heleri og uaktsomt heleri nok til å gi politiet grunnlag for bruk av dataavlesning.

Disse medlemmer er av den oppfatning at terskelen er satt for lavt for et ganske omfattende og inngripende virkemiddel som dataavlesning er.

Disse medlemmer er av den oppfatning at terskelen bør heves til grov narkotikaovertrødelse og grovt heleri, samt at uaktsomt heleri tas ut.

Komiteen mener forskriftsarbeidet må omfatte problematikken rundt programvare som gir mulighet for dataavlesning, herunder norsk eierskap til programvaren, tilsynsrutiner for sikkerhet rundt programvaren, at dataoverførslene knyttet til overvåkningen så langt det er mulig holdes innenfor norsk jurisdiksjon og rutiner for avinstallering av program som ikke lenger er i bruk.

Når det gjelder å fastsette kriterier for rapportering av bruk av dataavlesning, er det etter komiteens medlemmer fra Høyre, Framskrittspartiet og Kristelig Folkepartis

oppfatning at dagens regelverk i kombinasjon med nytt forskriftsarbeid vil ivareta de hensyn forslaget forsøker å imøtese.

Komiteen peker på behovet for at det utarbeides en egen forskrift som gir nærmere regler og retningslinjer for bruk av dataavlesning, jfr. proposisjonens kapittel 14.8.8.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet påpeker at kommunikasjonskontrollutvalget og EOS-utvalget vil ha kontrollen med at politiet og PST bare bruker dataavlesning i henhold til loven.

Disse medlemmer merker seg at politiet er pålagt «så vidt mulig» å avverge fare for at noen skaffer seg uberettiget tilgang til datasystemet.

Disse medlemmer registrerer at ingen imidlertid er tiltenkt rollen å ettergå at de programvarer politi/PST tar i bruk, innehar de sikkerhetsforanstaltninger og begrensninger som er naturlig å forvente, f.eks. at programvaren ikke åpner for bruk som politiet i dag ikke har anledning til (eksempelvis kontroll over den infiserte datamaskinens videokamera eller mikrofon, eller å laste ned ytterligere programmer på datamaskinen). Jo flere funksjonaliteter en slik programvare har, desto flere sårbarheter kan de ha. I verste fall kan også ikke-statlige aktører, eller aktører utenfor Norge, hacke seg inn på politiets programvare og få mer eller mindre full kontroll over de datamaskiner politiet har sett seg nødt til å gjøre innbrudd i.

Disse medlemmer kan heller ikke se at det står noe om når programvare som skal gi mulighet for dataavlesning, skal avinstalleres.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utvikle tilsynsrutiner for sikkerheten rundt programvaren som utvikles eller kjøpes av norsk politi, slik at de ikke gjør norske borgere unødvendig sårbare.»

«Stortinget ber regjeringen utvikle rutiner for avinstallering av programvare brukt til dataavlesning når det ikke lenger er bruk for den, og ber regjeringen vurdere å etablere prinsippene for disse og fremme forslag for Stortinget i lovs form.»

Disse medlemmer påpeker at siden dataavlesning er en ny hjemmel, er det heller ikke fastsatt hvordan bruken av den skal rapporteres.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fastsette klare kriterier for rapporteringen på bruken av dataavlesning, bl.a. antall saker og hvilke typer opplysninger som hentes ut.»

Det er disse medlemmers oppfatning at denne type statistikk bør være offentlig tilgjengelig.

Komiteen konstaterer at departementet i proposisjonens kapittel 14.8.10 peker på behovet for en egen forskrift som beskriver kommunikasjonskontrollutvalgets virksomhet. Dette støttes av komiteen, og det legges til grunn at dette blir gjort. Komiteen legger videre til grunn at rapporter om kommunikasjonskontrollutvalgets arbeid er offentlige så langt det lar seg gjøre.

Komiteen peker videre på at PSTs bruk av skjulte tvangsmidler i forebyggingssaker og etterforskningssaker kontrolleres av EOS-utvalget, jf. lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-loven) og Stortingets instruks om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-instruksen). EOS-utvalgets kontroll vil følgelig omfatte PSTs bruk av dataavlesning.

Inkurier i proposisjonen

Komiteen viser til at Stortinget 23. mai 2016 mottok brev fra Justis- og beredskapsdepartementet om noen feil i proposisjonen som burde rettes opp. Brevet ble oversendt justiskomiteen til behandling. I brevet pekes det for det første på at forslag om lovendring i straffeprosessloven § 216 i ved en feil ikke fremgår av selve lovforslaget, men beskrives i proposisjonen på side 72. Videre er det funnet en inkurie i lovforslaget til politiloven § 17 d ved at henvisningen til §§ 211 og 212 om postbeslag ikke er fjernet, til tross for at disse bestemmelsene er foreslått opphevet. Dette er rettet opp i tilrådingen.

Komiteen fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Straffeprosessloven § 216 i skal lyde:

§ 216 i. Alle skal bevare taushet om at det er begjært eller besluttet kommunikasjonskontroll i en sak, og om opplysninger som fremkommer ved kontrollen. Det samme gjelder andre opplysninger som er av betydning for etterforskningen, og som de blir kjent med i forbindelse med kontrollen eller saken. 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 det straffbare forholdet som begrunnet kontrollen,

- som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra,
 - som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art ikke kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra, såfremt slik bruk etter sakens art og forholdene ellers ikke vil være et uforholdsmessig inngrep, og oppklaring av forholdet uten bruk av opplysningene i vesentlig grad ville ha blitt vanskeliggjort. Er det andre forholdet påtalt som en overtredelse som kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra, eller belyser opplysningene også et straffbart forhold som etter sin art kunne ha begrunnet slik kontroll, kan opplysningene uansett brukes som bevis,
 - for å forebygge at noen uskyldig blir straffet,
 - for å avverge en straffbar handling som kan medføre frihetsstraff,
 - for å gi opplysninger til kontrollutvalget, eller
 - for å gi underretning etter § 216 j.
- § 216 a annet ledd gjelder tilsvarende.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen foreta en konsekvensutredning av hvordan de ulike tiltakene i Prop. 68 L (2015–2016) vil påvirke kildevernet, og komme tilbake til Stortinget med en vurdering av tiltak for å sikre et effektivt kildevern.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om en generell regel ved bruk av skjulte tvangsmidler, der hovedregelen skal være at politiet ikke tar i bruk metoder som kan avsløre journalisters kilder, og at det skal være få unntak fra denne regelen. Blant unntakene det er naturlig å vurdere, er f.eks. det å avverge et nærstående terrorangrep, etterforskning av deltakelse i terrororganisasjoner eller -handlinger, eller dersom journalisten selv er mistenkt i saken.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen evaluere Kommunikasjonskontrollutvalget for å vurdere om det er ressurs- og kompetansemessig sterkt nok til å føre det nødvendige tilsyn. Evalueringen må også vurdere om utvalget har den tilstrekkelige uavhengighet for å føre tilsyn.

Forslag 4

Stortinget ber regjeringen sikre at kommunikasjonskontroll for å lokalisere kommunikasjonsanlegg har samme terskel for bruk som teknisk sporing, og at forslag om å endre loven fremmes i henhold til dette.

Forslag 5

Stortinget ber regjeringen begrense politiets adgang til å ta i bruk falske basestasjoner for å lokalisere kommunikasjonsanlegg ved å enten beholde begrensningen til steder hvor falske basestasjoner kan brukes til «steder man har grunn til å tro at mistenkte befinner seg», eventuelt å begrense tidsperioden en slik telesignalbasert patruljering kan tas i bruk, og/eller å stramme inn på hvilke straffebud som tillater metodebruken, slik at den begrenses til de mest alvorlige sakene, og legge forslaget til endringer frem for Stortinget.

Forslag 6

Stortinget ber regjeringen legge til grunn at det er domstolen som beslutter utsatt underretning av mistenkte personer, ved beslag, utleveringspålegg og utleveringspålegg fremover i tid, eventuelt at det følger domstolskontroll i ettertid, og at forslag om eventuell endring av straffeprosessloven § 208 a første ledd, § 210 a første ledd og § 210 c første ledd fremmes i henhold til dette.

Forslag 7

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om krav om kjennelse fra retten når politiet skal innhente trafikkdata fra teleselskaper.

Forslag 8

Stortinget ber regjeringen, i lys av Grunnlovens ordlyd, Metodekontrollutvalgets flertall, og to uavhengige juridiske drøftelser, fremme forslag om lovendring som begrenser bruk av dataavlesning i forebyggende øyemed til de mest alvorlige sakene, i hovedsak til forebygging av terrorhandlinger og terrorforbund.

Forslag 9

Straffeprosessloven § 216 o første ledd bokstav b skal lyde:

- b) som rammes av straffeloven §§ 121 og 123 til fordel for fremmed stat eller terrororganisasjon 126, 127, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 232, 254, 257, 311, 333, 337 jf. 231 eller 340 jf. 231, eller av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5 eller av lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 108 femte ledd.

Forslag 10

Straffeprosessloven § 222 d andre ledd bokstav a skal lyde:

- a) Straffeloven §§ 111, 113, 115, 117, 119, 123 til fordel for fremmed stat eller terrororganisasjon, §§ 126, 127, 128 første punktum, §§ 129, 133, 135, 136, 136 a eller § 142.

Forslag 11

Straffeprosessloven § 222 d tredje ledd tredje punktum skal lyde:

Politiets sikkerhetstjeneste kan bare gis tillatelse til å romavlytte, jf. § 216 m, når det er grunn til å tro at noen kommer til å begå en handling som rammes av straffeloven §§ 121 og 123 til fordel for fremmed stat eller terrororganisasjon 125, 126, 131, 133, 134 eller 142 eller av § 231, 254, 256, 263, 273 eller 275 og som retter seg mot medlemmer av Kongehuset, Stortinget, regjeringen, Høyesterett eller representanter for tilsvarende organer i andre stater.

Forslag 12

Stortinget ber regjeringen utvikle tilsynsrutiner for sikkerheten rundt programvaren som utvikles eller kjøpes av norsk politi, slik at de ikke gjør norske borgere unødvendig sårbare.

Forslag 13

Stortinget ber regjeringen utvikle rutiner for avinstallering av programvare brukt til dataavlesning når det ikke lenger er bruk for den, og ber regjeringen vurdere å etablere prinsippene for disse og fremme forslag for Stortinget i lovs form.

Forslag 14

Stortinget ber regjeringen fastsette klare kriterier for rapporteringen på bruken av dataavlesning, bl.a. antall saker og hvilke typer opplysninger som hentes ut.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råår Stortinget til å gjøre slikt

A.

vedtak til lov

om endringer i straffeprosessloven mv.
(skjulte tvangsmidler)

I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

I § 100 a første ledd første punktum tilføyes §§ «202 a annet ledd» og «216 o» i oppstillingen.

§ 100 a annet ledd skal lyde:

Advokaten skal vareta den mistenktes og eventuelle tredjepersoners interesser i forbindelse med rettens behandling av begjæringen. Samme advokat skal så langt det er mulig oppnevnes ved begjæring om forlengelse av bruken av tvangsmidler og ved begjæring om andre tvangsmidler mot mistenkte som nevnt i første ledd. Advokaten skal gjøres kjent med begjæringen og grunnlaget for den, har etter anmodning krav på innsyn i sakens dokumenter med de begrensninger som følger av §§ 242 og 242 a, har krav på varsel til og tilstedeværelse under rettsmøte til behandling av begjæringen og har rett til å uttale seg før retten treffer avgjørelse. Påtalemyndigheten skal fremme begjæring om forlengelse så tidlig at advokaten kan få varsel senest dagen før rettsmøtet holdes. Advokaten kan anke rettens kjennelse. Kapittel 26 gjelder så langt reglene passer.

§ 100 a fjerde ledd nytt annet punktum skal lyde:

Forbudet gjelder frem til mistenkte gjennom dokumentinnsyn får de samme opplysningene som forsvareren.

§ 200 a første ledd 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 §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 231, 254, 257, 311, 332 jf. 231, 335 jf. 231, 337 jf. 231, eller 340 jf. 231 eller av lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 108 femte ledd kan retten ved kjennelse beslutte at ransaking kan settes i verk uten underretning til den mistenkte eller andre.

§ 200 a tredje og fjerde ledd skal lyde:

Retten kan ved kjennelse beslutte at underretning om ransakingen og resultatet av den også i ettertid kan utsettes dersom underretning vil være vesentlig til skade for etterforskningen i saken eller en annen verserende sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. I saker om overtrødelse av straffeloven kapittel 17 kan retten beslutte at underretning kan utsettes for inntil 6 måneder om gangen. I andre saker kan retten beslutte at underretning kan utsettes for inntil 8 uker om gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 8 uker vil være uten betydning, kan retten beslutte at underretning kan utsettes i inntil 4 måneder.

Underretning skal senest gis når tiltale tas ut eller saken henlegges og fristen etter § 75 annet ledd første punktum har gått ut. Retten kan likevel bestemme at underretning kan unnlates helt dersom saken henlegges og underretning vil være til vesentlig skade for fremtidig oppklaring av saken eller etterforskning av en annen sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. § 216 e annet ledd, § 216 f annet ledd og § 216 j sjette ledd første til fjerde punktum og syvende ledd gjelder tilsvarende.

§ 200 a nåværende fjerde til syvende ledd blir femte til nytt åttende ledd.

Kapittel 15 a overskriften skal lyde:

Kapittel 15 a. Skjult kameraovervåking og teknisk sporing

§ 202 a skal lyde:

Når det foreligger skjellig grunn til mistanke om en eller flere straffbare handlinger som etter loven kan medføre høyere straff enn fengsel i 6 måneder, kan politiet iverksette skjult kameraovervåking på eller fra offentlig sted når slik overvåking vil være av vesentlig betydning for etterforskningen. *Beslutning treffes av retten.*

Retten kan ved kjennelse gi politiet tillatelse til å iverksette skjult kameraovervåking på privat sted 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*
- som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 231, 254, 257, 311, 332 jf. 231, 335 jf. 231, 337 jf. 231 eller 340 jf. 231 eller av lov om kont-*

roll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi mv. § 5 eller av lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 108 femte ledd.

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

§ 196 gjelder tilsvarende.

Som kameraovervåking regnes vedvarende eller regelmessig gjentatt personovervåking ved hjelp av fjernbetjent eller automatisk virkende overvåkingskamera eller annet lignende utstyr som er fastmontert. Som kameraovervåking anses overvåking med mulighet for opptak av bildemateriale. Det kan ikke gis tillatelse til å overvåke noens private hjem etter bestemmelsen her.

Tillatelse etter annet ledd kan bare gis for sted hvor det må antas at den mistenkte vil oppholde seg. Tillatelse til overvåking av sted hvor advokat, lege, prest eller andre erfaringsmessig fører samtaler av svært fortrolig art eller av redaksjonslokale eller tilsvarende sted hvor redaktør eller journalist fører samtaler av yrkesmessig art, kan bare gis når det foreligger særlige grunner, såfremt vedkommende ikke selv er mistenkt i saken.

Tillatelse til skjult kameraovervåking etter bestemmelsen her gis for et bestemt tidsrom, som ikke må være lenger enn strengt nødvendig og høyst 4 uker.

Dersom det ved opphold er stor fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor rettens avgjørelse. § 216 d gjelder tilsvarende.

Når retten ikke bestemmer noe annet, kan politiet foreta innbrudd for å plassere eller fjerne utstyr som er nødvendig for å gjennomføre kameraovervåkingen.

Avgjørelse om skjult kameraovervåking treffes uten at den mistenkte eller den som avgjørelsen ellers rammes, gis adgang til å uttale seg, og avgjørelsen blir ikke meddelt dem. Ved tillatelse etter annet ledd skal likevel mistenkte og den som har råddighet over stedet, underrettes om overvåkingen når den er avsluttet. § 216 j gjelder tilsvarende.

§ 202 b 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 5 år eller mer, eller som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 198 eller 254, 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).

§ 202 c første ledd første punktum 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 straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 129, 136, 136 a eller 254, 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

§ 202 c sjette og nytt syvende ledd skal lyde:

Retten kan ved kjennelse beslutte at underretning om sporingen og resultatet av den også i ettertid kan utsettes dersom underretning vil være til vesentlig skade for etterforskningen i saken eller en annen verserende sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. I saker om overtrødelse av straffeloven kapittel 17 kan retten beslutte at underretning kan utsettes for inntil 6 måneder om gangen. I andre saker kan utsatt underretning besluttes for inntil 8 uker om gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 8 uker vil være uten betydning, kan retten beslutte at underretning kan utsettes i inntil 4 måneder. Tredje ledd gjelder tilsvarende.

Underretning skal senest gis når tiltale tas ut eller saken henlegges og fristen etter § 75 annet ledd første punktum har gått ut. Retten kan likevel bestemme at underretning kan unnlates helt dersom saken henlegges og underretning vil være til vesentlig skade for fremtidig oppklaring av saken eller etterforskning av en annen sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. § 216 e annet ledd, § 216 f annet ledd og § 216 j sjette ledd første til fjerde punktum og syvende ledd gjelder tilsvarende.

§ 202 e annet ledd første punktum skal lyde:

Dersom underretning vil være til vesentlig skade for etterforskningen i saken eller en annen verserende sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, kan retten beslutte at varsel som nevnt i første ledd skal unnlates og underretning om kjennelsen utsettes.

§ 208 a første og annet ledd 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 påtalemyndigheten beslutte at underretning om

beslaget til den mistenkte eller andre som rammes av beslaget, kan utsettes for inntil 8 uker, dersom underretning vil være til vesentlig skade for etterforskningen i saken eller en annen verserende sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. I saker om overtrødelse av straffeloven kapittel 17 kan retten ved kjennelse på samme vilkår beslutte at underretning kan utsettes ytterligere for inntil 6 måneder om gangen. Tilsvarende kan retten i andre saker beslutte at underretning kan utsettes ytterligere for inntil 8 uker om gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 8 uker vil være uten betydning, kan retten beslutte at underretning kan utsettes i inntil 4 måneder. § 196 gjelder tilsvarende.

Underretning skal senest gis når tiltale tas ut eller saken er henlagt og fristen etter § 75 annet ledd første punktum har gått ut. Retten kan likevel bestemme at underretning kan unnlates helt dersom saken henlegges og underretning vil være til vesentlig skade for fremtidig oppklaring av saken eller etterforskning av en annen sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. § 216 e annet ledd, § 216 f annet ledd og § 216 j sjette ledd første til fjerde punktum og syvende ledd gjelder tilsvarende.

§ 210 annet ledd første punktum skal lyde:

Dersom det ved opphold er fare for at etterforskningen vil lide, kan ordre fra påtalemyndigheten tre istedenfor beslutning av retten.

§ 210 a første ledd 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 påtalemyndigheten beslutte at underretning om utleveringspålegg etter § 210 til den mistenkte eller andre som rammes av utleveringspålegget, kan utsettes for inntil 8 uker, dersom underretning vil være til vesentlig skade for etterforskningen i saken eller en annen verserende sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. I saker om overtrødelse av straffeloven kapittel 17 kan retten ved kjennelse på samme vilkår beslutte at underretning kan utsettes ytterligere for inntil 6 måneder om gangen. Tilsvarende kan retten i andre saker beslutte at underretning kan utsettes ytterligere for inntil 8 uker om gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prø-

ving etter 8 uker vil være uten betydning, kan retten beslutte at underretning kan utsettes i inntil 4 måneder.

§ 210 c første og annet ledd skal lyde:

Påtalemyndigheten kan beslutte at underretning til den mistenkte om utleveringspålegg etter § 210 b kan utsettes for inntil 8 uker, dersom underretning vil være til vesentlig skade for etterforskningen i saken eller en annen verserende sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. I saker om overtrødelse av straffeloven kapittel 17 kan retten ved kjennelse på samme vilkår beslutte at underretning kan utsettes ytterligere for inntil 6 måneder om gangen. Tilsvarende kan retten i andre saker beslutte at underretning kan utsettes ytterligere for inntil 8 uker om gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 8 uker vil være uten betydning, kan retten beslutte at underretning kan utsettes i inntil 4 måneder.

Underretning skal senest gis når tiltale tas ut eller saken er henlagt og fristen etter § 75 annet ledd første punktum har gått ut. Retten kan likevel bestemme at underretning kan unnlates helt dersom saken henlegges og underretning vil være til vesentlig skade for fremtidig oppklaring av saken eller etterforskning av en annen sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. § 216 e annet ledd, § 216 f annet ledd og § 216 j sjette ledd første til fjerde punktum og syvende ledd gjelder tilsvarende.

§ 210 c femte ledd skal lyde:

§ 216 d gjelder tilsvarende.

§ 211 og 212 oppheves.

§ 216 a første ledd bokstav b skal lyde:

b) som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 231, 254, 257, 311, 332 jf. 231, 335 jf. 231, 337 jf. 231, eller 340 jf. 231, eller av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5 eller av lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 108 femte ledd.

§ 216 b annet ledd bokstav c, d og ny e skal lyde:

c) å identifisere eller lokalisere anlegg som nevnt i bokstav a ved hjelp av teknisk utstyr,

- d) 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, andre data knyttet til kommunikasjon, og den geografiske posisjonen til et slikt anlegg,
- e) å overføre skjulte signaler til anlegg som nevnt i bokstav a, i forbindelse med tiltak som nevnt i bokstav c og d.

§ 216 i første ledd skal lyde:

§ 216 i. Alle skal bevare taushet om at det er begjært eller besluttet kommunikasjonskontroll i en sak, og om opplysninger som fremkommer ved kontrollen. Det samme gjelder andre opplysninger som er av betydning for etterforskningen, og som de blir kjent med i forbindelse med kontrollen eller saken. Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningene brukes

- a) som ledd i etterforskningen av et straffbart forhold, herunder i avhør av de mistenkte,
 - b) som bevis for det straffbare forholdet som begrunnet kontrollen,
 - c) som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra,
 - d) som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art ikke kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra, såfremt slik bruk etter sakens art og forholdene ellers ikke vil være et uforholdsmessig inngrep, og oppklaring av forholdet uten bruk av opplysningene i vesentlig grad ville ha blitt vanskeliggjort. Er det andre forholdet påtalt som en overtredelse som kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra, eller belyser opplysningene også et straffbart forhold som etter sin art kunne ha begrunnet slik kontroll, kan opplysningene uansett brukes som bevis,
 - e) for å forebygge at noen uskyldig blir straffet,
 - f) for å avverge en straffbar handling som kan medføre frihetsstraff,
 - g) for å gi opplysninger til kontrollutvalget, eller
 - h) for å gi underretning etter § 216 j.
- § 216 a annet ledd gjelder tilsvarende.

§ 216 j skal lyde:

Mistenkte og den som har rådighet over kommunikasjonsanlegget skal underrettes om kommunikasjonskontrollen når den er avsluttet. Retten kan likevel ved kjennelse beslutte at underretning kan utsettes dersom underretning vil være til vesentlig skade for etterforskningen i saken eller en annen verseren-

de sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. I saker om overtrødelse av straffeloven kapittel 17 kan retten beslutte at underretning kan utsettes for inntil 6 måneder om gangen. I andre saker kan retten beslutte at underretning kan utsettes for inntil 8 uker om gangen. Dersom etterforskningens art eller andre særlige omstendigheter tilsier at fornyet prøving etter 8 uker vil være uten betydning, kan retten beslutte at underretning kan utsettes i inntil 4 måneder.

Utsatt underretning må begjæres innen to uker etter at kontrollen er avsluttet. Retten skal uten ugrunnet opphold ta stilling til begjæringen.

Underretning skal senest gis når tiltale tas ut eller saken henlegges og fristen etter § 75 annet ledd første punktum har gått ut. Retten kan likevel bestemme at underretning kan unnlates helt dersom saken henlegges og underretning vil være til vesentlig skade for fremtidig oppklaring av saken eller etterforskning av en annen sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig. § 216 e og § 216 f annet ledd gjelder tilsvarende.

Når tidsfristen for utsatt underretning er utløpt og ikke forlenget, skal mistenkte og den som har rådigheten over kommunikasjonsanlegget underrettes om kjennelsen og om kontrollen.

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 utover 24 timer. § 197 tredje ledd og § 216 d gjelder tilsvarende.

Selv om det er besluttet at underretning kan utsettes eller unnlates, kan enhver begjære underretning om hvorvidt han eller hun har vært undergitt kommunikasjonskontroll etter dette kapitlet. Underretning skal gis med mindre det foreligger omstendigheter som nevnt i første ledd annet punktum. Avslag på begjæringen kan bringes inn for retten, som avgjør spørsmålet ved kjennelse. § 216 e gjelder tilsvarende. Underretning kan bare gis om kommunikasjonskontroll som er besluttet etter at denne bestemmelsen er trådt i kraft.

Kongen kan gi nærmere regler om underretning ved kommunikasjonskontroll som skjer på begjæring fra utenlandske myndigheter.

§ 216 m første ledd bokstav b og c skal lyde:

- b) straffeloven § 275,
- c) straffeloven §§ 232 annet ledd eller 328, jf. § 79 bokstav c.

§ 216 m sjette ledd skal lyde:

Bestemmelsene i §§ 216 d til 216 k gjelder tilsvarende, likevel slik at rettens tillatelse ikke kan gis for mer enn to uker om gangen *og etterfølgende underretning gis til mistenkte og den som har rådføringen over det stedet som avlyttes.*

Nytt kapittel 16 d skal lyde:

Kap 16 d. Dataavlesing

§ 216 o. Retten kan ved kjennelse gi politiet tillatelse til å foreta avlesing av ikke offentlig tilgjengelige opplysninger i et datasystem (dataavlesing) 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
- b) som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 127 jf. 123, 128 første punktum, 129, 136, 136 a, 232, 254, 257, 311, 333, 337 jf. 231, eller 340 jf. 231, eller av lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5 eller av lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her § 108 femte ledd.

Dataavlesing kan besluttes selv om straff ikke kan idømmes på grunn av bestemmelsene i straffeloven § 20 første ledd. Det gjelder også når tilstanden har medført at den mistenkte ikke har utvist skyld.

Tillatelse etter første ledd kan bare gis dersom det må antas at dataavlesing vil være av vesentlig betydning for å oppklare saken, og at oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort. § 216 c annet ledd gjelder tilsvarende.

Det kan bare gis tillatelse til å avlese bestemte datasystemer eller brukerkontoer til nettverksbaserte kommunikasjons- og lagringstjenester som den mistenkte besitter eller kan antas å ville bruke. Avlesingen kan omfatte kommunikasjon, elektronisk lagrede data og andre opplysninger om bruk av datasystemet eller brukerkontoen.

§§ 216 d til 216 k gjelder tilsvarende, likevel slik at rettens tillatelse ikke kan gis for mer enn to uker om gangen. Eventuelt utstyr som er benyttet for å gjennomføre dataavlesingen skal fjernes snarest mulig etter avlesingsperiodens utløp.

§ 216 p. Dataavlesing etter § 216 o kan bare utføres av personell som er særlig skikket til det og som utpekes av politimesteren, sjef PST eller den som bemyndiges. Avlesingen kan foretas ved hjelp av tekniske innretninger, dataprogram eller på annen måte. § 199 a gjelder tilsvarende. Politiet kan bryte eller omgå beskyttelse i datasystemet dersom det er nødvendig for å kunne gjennomføre avlesingen. Tekniske innretninger og dataprogram kan installeres i datasystemet og i annen maskinvare som kan knyttes til

datasystemet. Når retten ikke bestemmer noe annet, kan politiet også foreta innbrudd for å plassere eller fjerne tekniske innretninger eller dataprogram som er nødvendig for å gjennomføre dataavlesingen.

Dataavlesingen skal innrettes slik at det ikke unødig fanges opp opplysninger om andre enn mistenktes bruk av datasystemet. Avlesingen skal utføres slik at det ikke unødig voldes fare for driftshindring eller for skade på utrustning eller data. Politiet skal så vidt mulig avverge fare for at noen som følge av gjennomføringen settes i stand til å skaffe seg uberettiget tilgang til datasystemet eller vernet informasjon eller til å begå andre straffbare handlinger.

§ 222 d første til tredje ledd skal lyde:

Retten kan ved kjennelse gi politiet tillatelse til som ledd i etterforskning å nytte tvangsmidler som nevnt i kapittel 15, 15 a, 16, 16 a, 16 b og 16 d når det er rimelig grunn til å tro at noen kommer til å begå en handling som rammes av

- a) straffeloven §§ 131 eller 134,
- b) straffeloven § 275, eller
- c) *straffeloven §§ 232 annet ledd eller 328, jf. § 79 bokstav c.*

Politiets sikkerhetstjeneste kan også gis slik tillatelse når det er *rimelig* grunn til å tro at noen kommer til å begå en handling som rammes av

- a) straffeloven §§ 111, 113, 115, 117, 119, 123, 126, 127, 128 første punktum, 129, 133, 135, 136, 136 a eller 142,
- b) lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v. § 5,
- c) straffeloven §§ 139, 140, 192, 194, 238, 239, 240, 241, 242, 355, 356, 357 eller 358 og som begås med sabotasjehensikt, eller
- d) straffeloven §§ 251, 254, 256, 263 eller 273 og som retter seg mot medlemmer av Kongehuset, Stortinget, regjeringen, Høyesterett eller representanter for tilsvarende organer i andre stater.

Tillatelse kan bare gis dersom det må antas at inngrepet vil gi opplysninger av vesentlig betydning for å kunne avverge handlingen og at avverging ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort. Tillatelse til å nytte tvangsmidler som nevnt i §§ 200 a, 202 a annet ledd, 202 c, 216 a, 216 m og 216 o kan bare gis når særlige grunner tilsier det. Politiets sikkerhetstjeneste kan bare gis tillatelse til å romavlytte, jf. § 216 m, når det er grunn til å tro at noen kommer til å begå en handling som rammes av straffeloven §§ 121, 123, 125, 126, 131, 133, 134 eller 142, eller av §§ 251, 254, 256, 263, 273 eller 275 og som retter seg mot medlemmer av Kongehuset, Stortinget, regjeringen, Høyesterett eller representanter for tilsvarende organer i andre stater.

II

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet gjøres følgende endringer:

§ 17 d første og annet ledd skal lyde:

Retten kan ved kjennelse gi Politiets sikkerhetstjeneste tillatelse til som ledd i sin forebyggende virksomhet å nytte tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven §§ 200 a, 202 a, 202 c, 208 a, 210 a, § 210 c, 216 a, 216 b, 216 m eller 216 o dersom det er grunn til å undersøke om noen forbereder en handling som rammes av

- a) straffeloven §§ 131, 133 og 134,
- b) straffeloven §§ 121 til 126,
- c) *straffeloven § 142,*
- d) *straffeloven §§ 251, 254, 256, 263, 273 eller 275 og som retter seg mot medlemmer av Kongehuset, Stortinget, regjeringen, Høyesterett eller representanter for tilsvarende organer i andre stater.*

Tillatelsen kan bare gis dersom det er grunn til å tro at inngrepet vil gi opplysninger av vesentlig betydning for å kunne forebygge handlingen, at forebygging ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort og inngrepet etter sakens art og forholdene ellers ikke fremstår som uforholdsmessig. Tillatelse til å nytte tvangsmidler som nevnt i straffeprosessloven §§ 200 a, 202 a annet ledd, 202 c, 216 a, 216 m og 216 o kan bare gis når særlige grunner tilsier det. *Det kan ikke gis tillatelse til å romavlytte noens private hjem etter bestemmelsen her. Det kan bare gis tillatelse til å ransake eller ved dataavlesing å gjøre innbrudd i noens private hjem etter bestemmelsen her når det er grunn til å undersøke om noen forbereder en handling som nevnt i første ledd bokstav a.*

§ 17 d tredje ledd første punktum skal lyde:

Dersom det ved opphold er stor fare for at muligheten til å forebygge et forhold som nevnt i første ledd bokstav a eller d vil gå tapt, kan ordre fra sjefen eller den assisterende sjefen for Politiets sikkerhetstjeneste tre i stedet for kjennelse av retten, bortsett fra

ved romavlytting som nevnt i straffeprosessloven § 216 m.

III

I lov 21. juni 2013 nr. 86 gjøres følgende endringer:

Endringen i straffeprosessloven § 202 a nytt fjerde ledd blir nytt tiende ledd.

Endringen i straffeprosessloven § 202 c nytt syvende ledd blir nytt åttende ledd.

IV

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

B.

I

Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av reglene om bruk, oppbevaring og sletting av over-skuddsinformasjon i lys av at omfanget av over-skuddsinformasjon har potensial til å øke vesentlig ved gjennomføringen av forslagene i Prop. 68 L (2015–2016), og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

II

Stortinget ber regjeringen sikre at Kommunikasjonskontrollutvalget fører oversikt over antall saker med unnlatt underretning, hvilke straffebud personen har vært mistenkt for brudd på, hvilke typer skjulte tvangsmidler som er tatt i bruk og begrunnelsen for den unnlatte underretningen, slik at det er mulig å følge utviklingen politisk over tid, og unngå formålsutglidning.

III

Stortinget ber regjeringen foreta en evaluering av Kommunikasjonsutvalget 3–5 år etter lovendringene knyttet til skjulte tvangsmidler er trådt i kraft.

Oslo, i justiskomiteen, den 31. mai 2016

Anders B. Werp

leder og ordfører

