



RIKSADVOKATEN

Statsadvokatene
Sjefen for PST
Sjefen for Kripos
Politimestrene

REF.:

VÅR REF.:

Ra 09-44 TNY/jaa
635

DATO:

29.05.09

ROMAVLYTTING – RETNINGSLINJER

I. INNLEDNING

Straffeprosessloven § 216m om romavlytting ble som kjent tilføyd i straffeprosessloven kapittel 16b ved lov 17. juni 2005 nr. 87 (i kraft fra 5. august 2005).¹

Politiet har etterlyst nærmere retningslinjer for bruk av metoden. I praksis har det særlig oppstått spørsmål om utstyret kan kobles fra i perioder hvor det er grunn til å forvente at det vil bli gjort opptak av samtaler mellom personer som ikke er mistenkt eller hvor det ellers antas at det ikke vil pågå aktivitet som har sammenheng med mistanken om straffbare forhold.

Kommunikasjonskontrollutvalget har i årsrapporten for 2007 bl.a. uttalt at det ”bør etableres et rammeverk for å skape et minimum av kontrollmessig notoritet ved bruken av slikt utstyr. Dette rammeverket kan blant annet etableres gjennom sentral instruks om ut- og innkwittering av utstyret, samt om loggføring av bruken av slikt utstyr”. I brev 24. september 2008 til politimestrene sluttet riksadvokaten seg til dette og understreket at politiet skal sørge for god notoritet om når romavlytting faktisk er foretatt. (Etter det riksadvokaten kjenner til er det allerede etablert journal for inn- og utkwittering av utstyr ved Oslo politidistrikt.)

Et utkast til retningslinjer har vært forelagt Justisdepartementet, Politidirektoratet, Kommunikasjonskontrollutvalget, statsadvokatene, sjefen for Kripos, sjefen for PST, og politimestrene til uttalelse.

Retningslinjene her gjelder for romavlytting med hjemmel i straffeprosessloven, men ikke for Politiets sikkerhetstjenestes romavlytting i *forebyggende* øyemed i medhold av politiloven § 17d. Det minnes om at det i forarbeidene understrekes at avvergemetodene så vidt mulig skal benyttes fremfor forebyggingsmetodene, jf. Innst. O. nr. 113 (2004–2005) side 36 første spalte og riksadvokatens rundskriv nr. 4/2007 side 7.

¹ Forarbeider er særlig NOU 2004: 6 Mellom effektivitet og personvern punkt 10.7.8 og Ot.prp. nr 60 (2004–2005) kapittel 7.

Retningslinjene nedenfor tar sikte på bruk av utstyr som er anskaffet spesifikt for romavlytting i medhold av straffeprosessloven § 216m.

II. KORT OM STRAFFEPROSESSLOVENS REGLER

Straffeprosessloven § 216m fastsetter uttømmende hvilke straffbare handlinger som kan gi adgang til romavlytting som ledd i ordinær etterforskning.² Som ved kommunikasjonskontroll er det et vilkår at det må antas at avlytting vil være av vesentlig betydning for å oppklare saken, og at oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort. Det er videre et krav at avlyttingen må innrettes slik at den i minst mulig grad fanger opp samtaler hvor den mistenkte ikke er part.³

I straffeprosessloven § 216m siste ledd er bestemt at straffeprosessloven §§ 216d til 216k gjelder tilsvarende. Av straffeprosessloven § 216f siste ledd fremgår at kommunikasjonskontroll skal stanses dersom vilkårene for kontroll ikke lenger antas å være til stede, eller dersom kontroll ikke lenger anses hensiktsmessig.

Primærkompetansen til å gi tillatelse til romavlytting er lagt til retten. Som ved kommunikasjonskontroll har påtalemyndigheten (politimester/visepolitimester) etter straffeprosessloven § 216d hastekompetanse. Retningslinjene nedenfor gjelder også når påtalemyndigheten benytter denne kompetansen.

Med mindre retten bestemmer noe annet, kan politiet etter straffeprosessloven § 216m nest siste ledd "foreta innbrudd" for å plassere eller fjerne utstyr som er nødvendig for å gjennomføre avlyttingen. Dersom det også ønskes gjennomført hemmelig ransaking, må tillatelse innhentes i samsvar med reglene § 200a, jf. Ot.prp. nr. 60 (2004-2005) side 102.

I tillegg til romavlytting med hjemmel i § 216m åpner straffeprosessloven § 222d adgang til å foreta romavlytting i avvergende øyemed når det er rimelig grunn til å tro at noen kommer til å begå nærmere angitte handlinger. 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" og bare "når særlige grunner tilsier det", jf. § 222d tredje ledd. I bestemmelsens fjerde ledd er påtalemyndigheten gitt hastekompetanse og i siste ledd er bl.a. bestemmelsene i kapittel 16a om kommunikasjonskontroll gitt tilsvarende anvendelse så langt de passer.

III. BAKGRUNN FOR RIKSADVOKATENS RETNINGSLINJER

Reglene for romavlytting bygger i stor grad på straffeprosesslovens bestemmelser om kommunikasjonskontroll. Det er likevel grunn til å peke på at romavlytting, både teknisk og faktisk, atskiller seg nokså mye fra avlytting av telefoner og annet kommunikasjonsutstyr. Teknisk sett er politiet ved romavlytting ikke avhengig av en utenforstående tjenestetilbyder. På den annen side er det gjennomgående praktisk sett vesentlig mer krevende å etablere romavlytting enn kommunikasjonskontroll. En annen viktig ulikhet er at ved kommunikasjonskontroll er avlyttingen bare aktiv i situasjoner hvor den avlyttede meddeler seg til andre (typisk i telefonsamtaler, e-post, sms eller lignende), mens romavlytting i utgangspunktet kontinuerlig fanger opp lyd i det avlyttede rom. Romavlytting har således felles trekk med metoder som spaning og infiltrasjon. Etter at romavlyttingsutstyret er plassert, kan det gjøre opptak kontinuerlig, men det er i en del tilfeller teknisk mulig å frakoble utstyret uten å fjerne det fra stedet.

På samme måte som for kommunikasjonskontroll gir retten bare en *tillatelse* til å benytte romavlytting, og politiet har selvsagt ingen plikt til å bruke metoden. Settes kommunikasjonskontroll i verk, vil tjenesteleverandøren muliggjøre avlytting og opptak av alle

² Med romavlytting forstås bare avlytting med *tekniske* hjelpemidler, ikke for eksempel lytting på andres samtaler i forbindelse med spaning eller infiltrasjon.

³ Straffeprosessloven § 216m tredje og fjerde ledd

samtaler, og politiet vil normalt gjøre opptak av alle samtaler. Ved romavlytting taler sterke personvern hensyn for at bruk av metoden begrenses, slik at den bare benyttes når det ut fra kunnskap om saksforholdet og de involverte kan antas at det vil fanges opp informasjon av betydning. Romavlytting skal derfor brukes målrettet. For å oppnå dette skal flg. iakttas:

- Innenfor kjennelsesperioden skal det løpende og kritisk vurderes om det er behov for å benytte metoden. Påtalemyndigheten i politiet har det overordnede ansvaret for dette.
- Utstyret skal i alminnelighet *kobles fra* dersom det er mindre sannsynlig at det vil kunne fanges opp opplysninger av betydning for etterforskningen. Er det for eksempel på det rene at mistenkte i perioder ikke befinner seg på det sted avlytting skjer, bør utstyret kobles fra. Det samme gjelder hvor det er sannsynlig at man (også) vil avlytte samtaler der mistenkte ikke er part og det ikke er grunn til å vente at det vil kunne sikres opplysninger av etterforskningsmessig verdi. Et eksempel kan være at det arrangeres barnebursdag i lokalet som avlyttes, eller et avlyttet transportmiddel benyttes uten av mistenkte er med.

I alminnelighet vil det være hensiktsmessig at *den politifaglig ansvarlige for etterforskningen beslutter på- og frakobling*, gjerne i samråd med den påtaleansvarlige. Sistnevnte kan i den enkelte sak gi generelle retningslinjer for når avlytting faktisk skal gjennomføres. Slike retningslinjer vil bl.a. kunne ta hensyn til når det ut fra annen informasjon i saken er sannsynlig at det kan sikres informasjon som har betydning, i hvilke situasjoner det er sannsynlig at avlyttingen (bare) vil ramme utenforstående eller være særlig belastende ut fra personvern hensyn. I hastetilfeller, eller innenfor gitte retningslinjer for avlytting i saken, kan på- og frakobling overlates til den eller de som betjener utstyret. Det understrekes at politimesteren/sjef for særorgan har ansvar for å etablere rutiner for på- og frakobling, herunder hvem som skal treffe beslutningen.

Det er viktig å sikre *god notoritet om når romavlytting faktisk benyttes*. Etter forskrift om kommunikasjonskontroll av 31. mars 1995 nr. 281 § 7 skal det føres en egen protokoll. Formelt gjelder forskriften bare for kommunikasjonskontroll, men riksadvokaten har i brev av 22. juli 2005 lagt til grunn at forskriften også må anvendes ved romavlytting så langt den passer. Justisdepartementet har tidligere opplyst at det vurderes å gjøre endringer i forskriften for å tydeliggjøre virkefeltet. Riksadvokaten er ikke kjent med hvor langt dette arbeidet har kommet.

Det skal således føres protokoll som angitt i kommunikasjonskontrollforskriften når det gjennomføres romavlytting. Riksadvokaten har likevel kommet til at det i tillegg til de vanlige rutiner for dokumenthåndtering også skal sørges for særskilt dokumentasjon i to situasjoner:

- Rutiner som dokumenterer når utstyr innkjøpt for romavlytting er tatt ut fra ordinær lagringsplass skal etableres. Det skal opprettes en særskilt *journal* hvor det noteres hvem som henter ut utstyr, hva som konkret tas ut, når dette har skjedd og hva som er grunnlaget for å ta ut utstyret. Det skal således angis om det foreligger kjennelse fra retten, hastebeslutning fra påtalemyndigheten eller om uttaket har annen bakgrunn (vedlikehold, øvelse, demonstrasjon etc.). Journalen skal signeres av den som tar ut utstyret, eventuelt av "eldstemann" om det er flere til stede.

Journalen vil inneholde opplysninger om hva slags utstyr politiet har til rådighet og når det tas i bruk. Slike opplysninger er selvsagt undergitt streng taushetsplikt, jf. bl.a. straffeprosessloven § 216 i, og journalen skal ikke inngå i ordinære saksdokumenter. Den skal gjøres tilgjengelig for Kommunikasjonskontrollutvalget ved inspeksjoner eller etter særskilt forespørsel.

- For å ivareta behovet for notoritet over når det faktisk foretas avlytting, skal det i alle romavlyttingssaker føres en fortløpende *logg* som gir oversikt over romavlyttingen i den konkrete sak. Loggen skal angi når det faktisk er lyttet og gjort opptak. Beslutning om på- og frakopling innenfor kjennelsesperioden skal loggføres (dag, tid og hvem som har truffet beslutningen) sammen med en kort begrunnelse. Denne loggen må inngå i dokumentene i romavlyttingssaken.

En del romavlyttingsutstyr gjør det mulig å velge om det skal lyttes i "sann tid" eller bare gjøres opptak som det senere lyttes til. Etter det opplyste vil det gjennomgående være mulig å gjøre opptak av det som avlyttes. Det bør unngås at en i bevisvurderingen er henvist til egenrapporter el. om innholdet i avlyttede samtaler. For å sikre notoritet og unngå uklarhet har riksadvokaten derfor kommet til at det *normalt bør gjøres opptak dersom det foretas avlytting*, så langt dette er teknisk mulig.

Dersom det er gjort opptak uten at politiet samtidig har lyttet, *bør opptaket vanligvis gjennomgås* for å undersøke om det finnes opplysninger av etterforskningsmessig verdi. Det kan likevel være situasjoner der en slik gjennomgang ikke er hensiktsmessig. Utvikler for eksempel saken seg slik at det er klart at den mistenkte ikke er skyldig, er det liten grunn til å gjennomgå romavlyttingsmaterialet. Heller ikke hvor skyldspørsmålet synes klarlagt på annet grunnlag enn gjennom romavlytting, for eksempel fordi siktede tilstår eller pågripes under slike omstendigheter at straffeskylden synes åpenbar er det grunn til å pålegge politiet å gjennomhøre alt materiale.

Opptak av betydning for etterforskningen *bør skrives ut*. Av ressurs hensyn behøver lange opptak bare skrives ut så langt de har betydning for sakens opplysning. Også opplysninger som antas å være i siktedes interesse skal selvsagt omfattes av utskriften. Er ikke alle samtaleopptak skrevet ut, skal det i saksdokumentene tydelig angis hvilke opptak dette gjelder. Ved dokumentinnsyn må forsvareren selvsagt gis mulighet til å høre på det samlede materiale.

Det påhviler politimestrene og sjefene for særorganene å sørge for at retningslinjene følges og gjøres kjent på hensiktsmessig måte for alt personell som arbeider med romavlytting.

Retningslinjene gir veiledning for politiets og påtalemyndighetens bruk av romavlytting innenfor gjeldende regelverk og de begrensninger som måtte følge av domstolens tillatelse til bruk av metoden. Det er således ikke tale om regler som har betydning for adgangen til å bruke materiale fremskaffet ved romavlytting som bevis.

Etter at retningslinjene har virket en tid, vil riksadvokaten vurdere om det er behov for endringer.

Med "frakobling"/"kobles fra" menes i retningslinjene nedenfor å skru av utstyret slik at det ikke kan lyttes eller gjøres opptak, uten at utstyret nødvendigvis fjernes fra stedet det er utplassert. "Påkopling" nyttes om å begynne avlytting og opptak. (Dersom det benyttes utstyr som aktiveres av lyd, regnes dette som "påkoblet" når denne funksjonen er i bruk.)

IV. RETNINGSLINJER

Riksadvokaten fastsetter i samsvar med foranstående følgende retningslinjer:

1. Politiet skal føre journal over uttak og innlevering av politiets utstyr anskaffet for romavlytting. Det skal fremgå av journalen hvilken beslutning som ligger til grunn for uttaket (kjennelse, hastebeslutning av påtalemyndigheten, vedlikehold, øvelse, demonstrasjon mv.), hva som er tatt ut, tidspunkt (dag og tid) og hvem som har tatt ut utstyret.

Journalen skal signeres ved uttak og innlevering av utstyr.

Journalen gjøres ikke til saksdokument og opplysningene der er undergitt streng taushetsplikt.

2. Innenfor kjennelsesperioden skal påtalemyndigheten nøye og løpende vurdere om det er behov for å benytte romavlytting som metode.
3. Utstyret skal i alminnelighet kobles fra dersom det er mindre sannsynlig at det vil kunne fanges opp opplysninger av betydning for etterforskingen, jf. straffeprosessloven § 226 første ledd (formålet med etterforsking) og tredje ledd (objektivitetsprinsippet). Det samme gjelder hvor det er sannsynlig at politiet (også) vil avlytte samtaler der mistenkte ikke er part og det ikke er grunn til å tro at det vil kunne sikres opplysninger av etterforskningsmessig verdi.

Beslutning om på- og frakobling treffes i alminnelighet av den som er politifaglig ansvarlig for etterforskingen. Tjenestemenn som betjener utstyret kan treffe avgjørelsen i hastetilfeller og ellers innenfor retningslinjer påtalemyndigheten har gitt for på- og frakobling i den aktuelle saken.

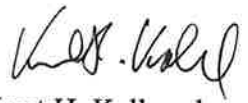
4. Politiet skal føre fortløpende logg over avlyttingen. Beslutning om på- og frakobling innenfor kjennelsesperioden skal loggføres (dag, tid og hvem som har truffet beslutningen) med en helt kort begrunnelse for beslutningen. Loggen skal inngå i saksdokumentene for romavlyttingssaken.
5. Dersom det foretas avlytting, skal det normalt også gjøres opptak av samtaler så langt dette er teknisk mulig.
6. Gjøres det opptak uten at politiet samtidig lytter, skal politiet senere gjennomgå opptaket for å avgjøre om det er sikret informasjon av etterforskningsmessig verdi, med mindre en slik gjennomgang ikke lenger kan ha betydning for saken.
7. Opptak av samtaler av betydning for etterforskingen må skrives ut. Det understrekes at dette selvsagt også gjelder opptak som antas å være i favør av siktede. Ved opptak av lange samtaler er utskrift bare nødvendig for deler som har betydning for sakens opplysning.

Det skal fremgå tydelig av saken hvilke samtaler som er skrevet ut, helt eller delvis. Finnes det samtaler som ikke er skrevet ut, skal det utarbeides en oversikt over slike samtaler med angivelse av hvor opptaket finnes, slik at andre med tilgang til saksdokumentene enkelt kan finne frem til og lytte på disse samtaler.

8. Opptak og utskrift fra romavlytting følger reglene for saksdokumenter så langt de passer. Forsvareren gis innsyn etter straffeprosesslovens og påtaleinstruksens alminnelige regler om dokumentinnsyn.
9. Utløpet av rettens kjennelse er det absolutte ytterpunkt for romavlytting, og utstyret skal deretter fjernes så snart det er praktisk mulig.
10. Politimestrene og sjefene for særorganene har det overordnede ansvar for at ovenstående retningslinjer gjøres kjent og følges av alt personell som er involvert i bruk av romavlytting.

Bistår Oslo politidistrikt andre distrikter med å gjennomføre romavlytting, har den lokale politimester ansvaret for at retningslinjene iakttas, dog slik at journal som nevnt i punkt 1 føres der utstyret hører hjemme.


Tor-Aksel Busch


Knut H. Kallerud
ass. riksadvokat


Terje Nybø
Statsadvokat

Gjenpart:

1. Kommunikasjonskontrollutvalget
2. Justisdepartementet – Lovavdelingen og Politiavdelingen
3. Politidirektoratet