

Stortingets Justiskomité

Vår dato: 02.05.2005
Deres dato:

Vår ref.: 2005/217-1
Deres ref.:

Saksbehandler: Terje Tømmerås, 23163113

HØRING: FOREBYGGENDE POLITIMETODER

Politiets Fellesforbund (PF) ønsker å komme med noen innspill til komiteens behandling av Ot.prp. nr. 60 (2004-2005).

Innledning

PF støtter de forslag som er fremmet i Ot.prp. nr. 60. Vi begrunner vårt standpunkt ut i fra endring i kriminalitetsbildet, og ikke ut i fra kriminalitetsutviklingen. Vi ser forslagene som et første steg mot et mer proaktivt og helhetlig forebyggende politi. PF vil gi honnør og ros til Regjeringen og Justisminister Odd Einar Dørum for arbeidet med denne vanskelige saken.

PF er opptatt av de rettspolitiske dilemmaene som nye politimetoder skaper. Vektingen mellom enkeltmenneskes krav til personvern og samfunnets behov for beskyttelse er viktig. Ved å ta i bruk nye metoder i forebyggende arbeid, innenfor strenge rammer, kan personvernet styrkes i forhold til dagens situasjon.

De eksemplene som blir nevnt i dette høringsnotatet er hentet fra de som arbeider med bekjempelsen av organisert kriminalitet, i første rekke org.krim enheten ved Oslo politidistrikt.

Endring i kriminalitetsbildet

Proposisjonen inneholder forslag om å gi politiet to nye etterforskningsmetoder, romavlytting og identifisering av mobiltelefoner og andre kommunikasjonsanlegg ved hjelp av teknisk utstyr.

Etter PF sin mening er det endringer i kriminalitetsbildet som gjør det nødvendig med nye metoder og ikke kriminalitetsutviklingen. Med kriminalitetsbildet mener vi måten den mest alvorlige kriminaliteten planlegges, organiseres og utføres på.

Grovt sett kan man si at den første organiserte kriminaliteten i Norge var knyttet til MC-kriminalitet gjennom bant annet virksomheten til HA og Bandidos. Dette var kriminelle miljøer knyttet til bestemte miljøer og ganske faste strukturer.

Dagens organiserte kriminalitet organiseres og drives på en helt annen måte. Det er mye mer basert på nettverk og ikke faste strukturer. Lag eller team settes sammen ut i fra "oppdraget" eller situasjonen, ofte som en matriseorganisasjon. Personer har bygd opp kompetanse og skapt seg en profesjon innenfor bestemte områder og selger sin kompetanse til kriminelle oppdrag. Noen er spesialister på å skaffe, utstyre og oppbevare biler, noen er spesialister på våpen, noen på teknisk utstyr, andre på å skaffe oversikt og kjennskap til objekter som planlegges angrepet.

Erfaring viser at planleggingen av de alvorligste kriminelle handlingene i dag skjer på en helt annen måte enn tidligere. Biler som for eksempel skal brukes i forbindelse med ran stjeles eller skaffes til på annen måte i lang tid før ranet skal skje og før det endelig er bestemt om ranet skal gjennomføres.

Bilene anskaffes og oppbevares på helt andre steder enn der selve ranet eventuelt skal utføres. På samme måte gjøres det også når det for eksempel gjelder teknisk utstyr og våpen. En annen viktig utvikling er at planlegging av alvorlige og organiserte kriminelle handlinger foregår i lukkede rom og i svært lukkede miljøer.

En erfaring politifolk som arbeider mot organisert kriminalitet har gjort er at KK (kommunikasjonskontroll) i svært liten grad gir informasjon om hva som planlegges eller hva som skal skje. Planleggingen skjer kun i samtaler der personer møtes ansikt til ansikt. Møtene kan finne sted i leiligheter, på leide hotellrom, på utesteder eller ute i det fri.

Telefonsamtaler blir ikke brukt i forbindelse med planlegging av organisert kriminalitet. Deltagerne i nettverkene er helt bevisst på å ikke bruke telefoner til slike samtaler. Ofte er det også slik at det er svært få personer som kjenner helheten i planen, de fleste har kun kjennskap om sin egen rolle.

Den utviklingen som her er beskrevet gjør at politiet står ovenfor helt nye utfordringer når man skal forhindre eller avdekke slik type kriminalitet. Dagens metoder strekker ikke til.

Praktisk eksempel

Nedenfor er det beskrevet en situasjon som er ganske vanlig for den delen av politiet som har organisert kriminalitet som hovedarbeidsområde:

En kilde opplyser at en eller flere personer planlegger noe stort. Kilden vet ikke eksakt hva, når eller hvor. Etter en vurdering og analyse av opplysningene og kildens troverdighet blir satt i gang tradisjonelle politimetoder, for eksempel spaning, opplysninger fra åpne kilder og politikilder. Dette arbeidet avdekker stor aktivitet rundt sentrale personer. Ut i fra bruken av de tradisjonelle metodene kan det være at man har nok opplysninger til å få rettens kjennelse til å igangsette KK. Den vil gi politiet en oversikt over personer som på en eller annen måte er involvert, men på grunn av måten dette miljøet arbeider på vil man ikke få opplysninger om på hvilken måte den enkelte er involvert.

Konsekvenser

Resultatet er at politiet vet at noe er under planlegging, men vet ikke sikkert hva, når og hvordan. Politiet har også en oversikt over hvilke personer som er i det aktuelle miljøet, men vet ikke hva slags rolle den enkelte har.

Ut i fra dagens situasjon er politiets mulighet enten å avvente at selve handlingen skal skje eller å drive spaning på en rekke personer over lang tid for dermed å forsøke å avverge handlingen. Det å drive slik spaning over lang tid er et nærmest urealistisk alternativt.

Politiets viktigste oppgave er å forhindre kriminalitet, og det blir derfor helt feil hvis politiet vet at det skal skje en alvorlig kriminell handling, men må vente til at den har skjedd for å arbeide videre med saken.

Hvorfor romavlytting

Erfaring viser at de kriminelle nettverkene vi her snakker om har tilpasset seg både de tradisjonelle og utradisjonelle metodene politiet har. Endringene i kriminalitetsbildet gjør at dagens metoder ikke er tilstrekkelige for å stanse den organiserte kriminelle virksomheten.

Romavlytting er derfor nødvendig for å kunne avdekke sted, tid og plan for gjennomføring av noen av de alvorligste kriminelle handlingene i samfunnet.

Kriminelle sin kjennskap til metoder

Medlemmene av de kriminelle nettverkene det her er tale om har stor kjennskap til politiets metoder og arbeidsmåter. Det har de blant annet skaffet seg ved at politiet i forbindelse med rettssaker i detalj legger fram arbeidsmåter og metoder som blir benyttet.

Gjennom egne eller andres erfaringer fra rettssaker får medlemmene av nettverkene svært god oversikt over politiets arbeidsmetoder og kan bruke denne kunnskapen i planleggingen av sin kriminelle virksomhet.

Hensynet til personvernet

Hensynet til den enkelte borgers personvern blir ofte brukt som et argument mot romavlytting. PF er enig i at hensynet til personvernet skal veie tungt.

Vi mener at det er rammene og vilkårene for bruk av romavlytting som er viktig for å ivareta personvernet. Det er ikke slik at bruk av romavlytting som politimetode vil føre til en ukritisk avlytting av en rekke hus, leiligheter eller andre steder.

Bruk av utradisjonelle politimetoder skal i hvert enkelt tilfelle godkjennes av retten, og politiet må begjæringen til retten redegjøre for hvilke etterforskingsskritt eller andre metoder som er gjennomført før man ber om bruk av utradisjonelle metoder. I begjæringen må politiet også redegjøre for hvorfor man vil ta i bruk utradisjonelle metoder og hva man forventer å oppnå.

Bruk av romavlytting vil derfor bli et målrettet tiltak mot bestemte personer og miljøer, og vil bli iverksatt for å forsøke å avdekke det som andre metoder ikke klarer.

Etter vår mening kan romavlytting styrke personvernet. I dag klarer politiet å skaffe oversikt over personer som er i et nettverk, men ikke hva de planlegger og hva hver enkelts rolle er.

Praktisk eksempel

Bruk av informanter, spaning og KK har avdekket at noe er under planlegging og at en rekke personer møtes i en leilighet eller kanskje på et hotellrom. Hva som planlegges og rollen til den enkelte er ukjent.

Etter en tid skjer det et ran, og de personene som politiet har spanet på blir dradd inn i etterforskningen. En romavlytting kunne ha avdekket at en av personene som ofte var med på møtene trakk seg fra ranet fordi han eller hun følte det var for farlig. Uten romavlytting kunne denne personen blitt mistenkt og kanskje siktet på grunnlag av de opplysningene politiet hadde.

Bruk av trusler er en kjent metode i disse kriminelle nettverkene. Romavlytting kunne ha bidratt til å avsløre om noen i nettverket er truet til å delta på kriminelle handlinger, noe som ville ha betydning for den som hadde blitt truet.

Romavlytting kan derfor like godt bli brukt til å bevise uskyld som skyld og sjekke personer ut av en sak på et tidlig tidspunkt. Romavlytting kan derfor være et bidrag til å styrke personvernet.

PF ser at det kan reises betenkeligheter omkring at det tas tar i bruk utradisjonelle virkemidler på et tidspunkt før man har skjellig grunn til mistanke mot en bestemt person. Vi er enig med dem som sier at målet ikke alltid helliger midlet. Likevel mener vi at de endringer vi har beskrevet i kriminalitetsbildet gjør at de endringene som foreslås er nødvendige. Vi mener også at de rammer og regler som gjelder for bruk av utradisjonelle metoder er så strenge og kontrolltiltakene så omfattende at metodene bør tas i bruk

Internasjonalt ansvar

Vi har tidligere beskrevet endringer i kriminalitetsbildet. Et viktig trekk i denne endringen er at kriminelle nettverk opererer på tvers av landegrensene. Nettverkene vet hvilke metoder politiet har i de forskjellige landene, og vil velge land for planlegging ut i fra der det er sikrest for dem. Hvis Norge ikke har mulighetene til å bruke de samme politimetodene som andre land, kan Norge bli et land der kriminelle nettverk gjør sin planlegging selv om kriminaliteten skal skje i andre land.

Rammer for bruk av romavlytting

Det er i dag strenge rammer og streng kontroll med bruken av utradisjonelle etterforskningsmetoder, noe som både PF og de som arbeider med disse sakene er glade for.

I samfunnsdebatten blir det ofte framstilt som at ja til romavlytting vil føre til at politiet helt vilkårlig og kritikkøst vil ta i bruk metoden. Dette er selvsagt helt feil. Romavlytting og andre utradisjonelle metoder blir ikke igangsatt som første skritt i et arbeid, men blir satt i gang etter rettens kjennelse og som et resultat av det arbeidet som politiet har gjort via de tradisjonelle politimetodene.

I tillegg til rettens godkjennelse er det både interne og eksterne kontrolltiltak med bruken av de utradisjonelle politimetodene. I tillegg til strenge rammer og kontroll er det viktig å understreke at kompetansen til de som skal arbeide med disse metodene er avgjørende for hvordan metodene håndteres. I kompetansebegrepet ligger også etikk og holdninger. Erfaring med de utradisjonelle metodene som politiet i dag har mulighet til å bruke viser at norsk politi har håndtert virkemidlene på en forsvarlig og god måte.

Politiet blir av enkelte, spesielt forsvarsadvokater, beskyldt for å misbruke utradisjonelle politimetoder. Dette er udokumenterte beskyldninger og påstander som blir avkreftet av de organer som fører kontroll med politiets bruk av utradisjonelle metoder.

Bruk av de nye utradisjonelle metodene som nå er foreslått er svært ressurskrevende og gjennomføringen krever høy kompetanse. Det vil i stor grad begrense bruken av disse metodene.

Identifisering av mobiltelefoner

Den andre nye metoden som foreslås i Ot.prp. 60 er å gi politiet tillatelse til identifisering av mobiltelefoner og andre kommunikasjonsanlegg ved hjelp av teknisk utstyr.

Erfaring viser at kriminelle i stor grad benytter seg av stjalne eller uregistrerte telefoner. Ofte kastes en telefon etter at en samtale er gjennomført. Igjen viser det seg at kriminelle kjenner til begrensninger i politiets metodebruk og benytter seg av denne kunnskapen i sin kriminelle virksomhet.

Politiet bruker i dag mye tid på å identifisere spesielt GSM – telefoner og forslaget vil derfor gi en betydelig effektiviseringsgevinst.

PF støtter forslaget i Ot.prp. 60 om å gi politiet tillatelse til identifisering av mobiltelefoner og andre kommunikasjonsanlegg.

Nytt lovutvalg

I Ot.prp. 60 foreslås det et nytt utvalg som skal se på lovregulering av infiltrasjon og provokasjon. I tillegg skal forslaget om å tillate såkalt dataavlesning utredes videre av Datakrimutvalget.

PF vil understreke at det er viktig at dette arbeidet kommer i gang så raskt som mulig.

Behovet for en helhetlig forebyggende strategi

Politielloven og politiinstruksen fastslår at politiets viktigste oppgave er å forebygge kriminalitet. I politiinstruksen § 2- 2. står det:

Politiet skal:

- 1. Forebygge og motvirke kriminalitet og andre forstyrrelser av den alminnelige orden og sikkerhet.*
- 2. Beskytte person, eiendom og all lovlig virksomhet, opprettholde og gjenopprette den offentlige ro og orden, og enten alene eller sammen med andre offentlige myndigheter verne mot alt som truer den alminnelige sikkerhet og trygghet i samfunnet*
- 3. Forfølge straffbare forhold i samsvar med reglene gitt i eller i medhold av straffeprosessloven og påtaleinstruksen*
- 4. Yte publikum hjelp og service i nødstilfeller og andre akutte situasjoner, i lovbetsemte tilfeller, og ellers når forholdene for øvrig tilsier at bistand er påkrevet.*
- 5. På anmodning yte andre offentlige myndigheter vern og bistand under deres virksomhet når dette følger lov eller sedvane, og ellers gripe inn av eget initiativ på andre myndighetsområder i tilfelle dette antas nødvendig for å verne liv, helse eller vesentlige samfunnsverdier.*
- 6. Samarbeide med andre offentlige myndigheter og organisasjoner tillagt oppgaver som berører politiets virkefelt så langt lov eller forskrift ikke er til hinder for dette.*
- 7. Utføre andre oppgaver fastsatt i lov eller som følger av sedvane*

Stortinget har ved en rekke anledninger stadfestet at forebygge kriminalitet er politiets primære oppgave. Publikum ønsker også et forebyggende politi, noe som ikke minst kommer fram gjennom publikumsundersøkelsen som er gjennomført som en del av evalueringen av politireformen.

På tross av at forebygging er det viktigste er de metodene som nå er foreslått og mange andre politimetoder knyttet til politiets reaktive arbeid, det vil si knyttet til å oppklare kriminelle handlinger som har funnet sted.

Selv om det nå blir foreslått at politiet, innenfor strenge rammer, benytte utradisjonelle metoder på et tidligere tidspunkt, er det fortsatt slik at metodene er knyttet til etterforskning.

Skal forebygging være politiets hovedstrategi mener PF at politiet må ha et spekter av virkemidler i en helhetlig forebyggende strategi.

Politiet har i dag tradisjonelle forebyggende tiltak som for eksempel tilstedeværelse, forpliktende samarbeid med andre offentlige etater og frivillige organisasjoner og målrettede tiltak mot barn og unge. Dette er de viktigste virkemidlene i en forebyggende strategi. Dette er virkemidler som er viktige for å forhindre at kriminalitet skjer og at mennesker havner i kriminelle miljøer.

PF mener det er behov for at politiet i tillegg til disse forebyggende virkemidlene også kan rå over virkemidler som i dag blir definert som etterforskning i en klarere definert forebyggende strategi.

Mye av politiets virksomhet er knyttet til etterforskning av straffesaker, et arbeid som skjer etter at den straffbare handlingen har skjedd. Etter vår mening bør etterforskning, både tradisjonelle og utradisjonelle, også være virkemiddel i en helhetlig forebyggende strategi. Politiet må i framtiden arbeide med forebyggendesaker, i tillegg til straffesaker.

Politimetodeutvalget foreslår bruk av det som i dag betegnes som utradisjonelle etterforskningsmetoder i en klarere forebyggende strategi. PF støtter dette prinsippet og ser det som ønskelig at dette utredes nærmere.

Oppsummering

PF mener at det på grunn av endringene i kriminalitetsbildet er nødvendig å ta i bruk nye utradisjonelle etterforskningsmetoder slik det er foreslått i Ot.prp. 60. Utradisjonelle etterforskningsmetoder er underlagt strenge rammer og kontroll og må i hvert enkelt tilfelle godkjennes av retten. Bruken av disse virkemidlene vil aldri være første steg på en etterforskning, men bli iverksatt på bakgrunn av de opplysninger politiet har skaffet seg via tradisjonelle metoder.

PF mener det er viktig at de videre utredningene som foreslås når det blant annet gjelder muligheten for dataavlesning kommer i gang så fort som mulig.

PF vil at politiet skal ha en helhetlig forebyggende strategi, der bruk av metoder som i dag kun brukes i etterforskning kan benyttes i en forebyggende hensikt.

Vedlegg

PF har i samarbeid med MMI foretatt en spørreundersøkelse der det blant annet ble spurt om folks syn på økt overvåking som metode for å bekjempe kriminalitet. Vi legger ved deler av besvarelsen i denne undersøkelsen.

Med vennlig hilsen

Arne Johannessen
Forbundsleder

Terje Tømmerås
Forbundssekretær
terje.tommerraas@pf.no

Kopi til:

Justisminister Odd Einar Dørum
Politidirektør Ingelin Killengreen