

# KONTROLLUTVALGET FOR KOMMUNIKASJONSKONTROLL

---

Oppnevnt ved Kgl. resolusjon 26. april 2013 i medhold av straffeprosessloven § 216h

Utvalgets medlemmer:  
Tingrettsdommer Finn Haugen, leder  
Tingrettsdommer Randi Carlstedt  
Professor ph. d. Jon Petter Rui  
Professor Monica Martinussen (vara)  
Advokat Thomas Randby (vara)

Ugradert

## ÅRSRAPPORT 2016

1. MANDAT OG OPPNEVNING
2. UTVALGETS SAMMENSETNING OG ARBEID
3. SAMMENDRAG AV FAKTISKE OPPLYSNINGER OM KOMMUNIKASJONSKONTROLL I NORGE I 2016
4. UTVALGETS VURDERING AV POLITIETS BRUK AV KOMMUNIKASJONSKONTROLL
5. UTVALGTE TEMAER
6. UTVALGETS NYE SAMMENSETNING
7. UTVALGETS OVERORDNEDE KONKLUSJON

---

**Postadresse til utvalget:**  
Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll  
Postboks 129 Røa  
0701 Oslo

---



## 1. MANDAT OG OPPNEVNING

Kommunikasjonskontroll (ofte omtalt som KK) er normalt skjult telefonavlytting og innhenting av trafikkdata dvs. hvilke telefoner som har vært i kontakt med hverandre, når og hvor. Særlig telefonavlytting har vært regnet som et vesentlig inngrep i personvernet, og politiets bruk av denne etterforskningsmetoden er derfor nøye lovregulert. Stortinget har i juni 2016 vedtatt en utvidet bruk av skjulte tvangsmidler med bl.a. dataavlesing, og gitt tilhørende bestemmelser med klare rammer for bruk og kontroll.

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll (også omtalt som KK-utvalget) har til oppgave å kontrollere at politiets bruk av kommunikasjonskontroll skjer på lovlig måte, at bruken begrenses mest mulig og at reglene for taushetsplikt, oppbevaring og tilintetgjøring blir fulgt. Hjemmelen for utvalgets arbeid er straffeprosessloven og kommunikasjonskontrollforskriften. Innenfor sitt arbeidsområde skal utvalget også kontrollere at informasjonssikkerhet og internkontroll er i samsvar med politiregisterlovens bestemmelser. Videre er utvalgets kontrollområde utvidet ved lovendringene i juni 2016 og omfatter nå også bruk av metoder med unnlatt samtidig underretning som for eksempel hemmelig ransaking.

Kommunikasjonskontrollutvalget er oppnevnt av Kongen i statsråd. I april 2017 ble det oppnevnt utvalg for ny fireårsperiode, men det avtroppende utvalget avgir denne rapporten for 2016 og står ansvarlig for den.

Utvalget arbeider fullstendig uavhengig og selvstendig. Etter lovendring i 2014 kan ikke lenger Kongen i statsråd gi utvalget instruks. Den tidligere instruksadgangen ble aldri benyttet. Alle i politiet og påtalemyndigheten har plikt til å forklare seg for utvalget.

Utvalget kan behandle alle former for kommunikasjonskontroll unntatt saker knyttet til rikets sikkerhet som behandles av EOS-utvalget.

I verserende enkeltsaker er det domstolene som tar standpunkt til politiets begjæring om kommunikasjonskontroll. Kommunikasjonskontrollutvalget foretar en mer helhetlig kontroll i ettertid. Dette skjer bl.a. ved gjennomgang av kommunikasjonskontrollrapportene fra politidistriktene til Riksadvokaten, inspeksjoner ute hos politiet og behandling av enkeltsaker på eget initiativ, etter medieoppslag og etter klage fra enkeltpersoner eller advokater.

Siden oppnevningen av nytt utvalg i 2009 har utvalget lagt til grunn et økt aktivitetsnivå og større offentlig åpenhet om utvalgets arbeid. Dette innebærer bl.a. at det utføres et økt antall inspeksjoner, at årsrapporten er mer omfattende enn tidligere, og at rapporten i sin helhet er bygd opp slik at den er offentlig.

Det er i tilknytning til lovendringene i juni 2016 forutsatt en vesentlig utvidelse av kommunikasjonskontrollutvalgets virksomhet.

## 2. UTVALGETS SAMMENSETNING FRAM TIL 26. APRIL 2017 OG DETS ARBEID

Tingrettsdommer Finn Haugen, leder  
Tingrettsdommer Randi Carlstedt, medlem  
Professor Jon Petter Rui, medlem  
Advokat Thomas Randby, varamedlem  
Professor Monica Martinussen, varamedlem

Dette utvalget har medlemmer som er dommere, professor i rettsvitenskap, professor i psykologi, forskere og advokat. Deres bakgrunn er i tillegg erfaring fra påtalemyndighet og politiledelse, som offentlig forsvarer og praksis fra egen advokatvirksomhet og offentlig administrasjon. Advokat Knut-Fredrik Haug-Hustad har vært utvalgets sekretær.

Utvalget har også i 2016 foretatt inspeksjoner, møte med teleoperatør, gjennomgått et meget betydelig antall enkeltrapper om foretatt kommunikasjonskontroll, gjennomgått Riksadvokatens kvartalsrapporter og årsrapport, hatt sitt årlige møte med Riksadvokaten, behandlet et antall klagesaker og besvart en rekke forespørsler fra enkeltpersoner om vedkommende har vært gjenstand for kommunikasjonskontroll. I løpet av forrige funksjonstid på fire år hadde utvalget hatt minst én inspeksjon i alle landets tidligere 27 politidistrikter. På grunn av besluttet reduksjon i antall politidistrikter og omorganisering i den sammenheng – en omorganisering som i betydelig grad vil omfatte administreringen av kommunikasjonskontroll – har utvalget ikke funnet det hensiktsmessig med ordinære inspeksjoner hos politidistriktene i 2016.

Utvalget hadde i 2013 et erfaringsutvekslingsmøte med Säkerhets- och intergritetsskydds-nämnden som er det organ i Sverige som utfører en del av de samme oppgavene som vårt utvalg.

Utvalgets rapport er som tidligere år utarbeidet i mai måned. Dette har sammenheng med at politidistriktene først skal foreta sine avsluttende årsrapporteringer til Riksadvokaten i løpet av første kvartal. Deretter skal Riksadvokaten bearbeide dette materialet og avgi sin årsrapport til Justis- og beredskapsdepartementet. Utvalget avgir sin rapport først etter at dette samlede materialet er mottatt, gjennomgått og sammenholdt med utvalgets egne opplysninger.

## 3. SAMMENDRAG AV FAKTISKE OPPLYSNINGER OM KOMMUNIKASJONSKONTROLL I NORGE I 2016

Det er i 2016 (tallene for 2015 i parentes) brukt kommunikasjonskontroll i medhold av straffeprosessloven i 135 (189) saker vedrørende 316 (497) mistenkte. Dette omfatter 793 (1152) telefoner/andre kommunikasjonsanlegg – i stor grad mobiltelefoner. .

I 2016 er det 2 (6) saker der tingretten har avslått politiets begjæring om kommunikasjonskontroll. I begge sakene er det gitt samtykke etter anke til lagmannsretten. I 1 (0) sak er forsvareranke tatt til følge av lagmannsretten.

Ved 35 % (36 %) av telefonavlyttingene er det foretatt hurtigkobling etter beslutning av påtalemyndigheten. I 0 (3) saker har tingretten ikke ettergodkjent hurtigkoblingsordrene.

Ca. 50 % (65 %) av avlyttingene i 2016 gjaldt narkotikakriminalitet. De øvrige avlyttingene gjaldt et bredt spekter av annen alvorlig kriminalitet bl.a. drap, avverging av drap, annen grov kroppsskade, krigsforbrytelser, organisert kriminalitet, seksuelle overgrep, grov menneskehandel, grov korrupsjon, ildspåsettelse, grove ran mv.

I noe under halvparten av sakene har kommunikasjonskontrollen etter politiets oppfatning gitt konkrete resultater i form av pågripelser, beslag, bevis eller annen viktig informasjon. Dette er på nivå som årene før. I 2016 har kommunikasjonskontrollene sammen med annen tilhørende etterforskning medført beslag av meget store mengder narkotika, en rekke skytevåpen, store kontantbeløp, store mengder dopingmidler og ulike typer tyvegods. Samarbeid mellom tolletaten og politiet kombinert med oppfølgende kommunikasjonskontroll, teknisk sporing og spaning har avslørt mottakerleddene i flere store narkotikasaker. Avsluttede saker har for de skyldige ledet til lange fengselsstraffer. I noen av sakene er det fremkommet vesentlig overskuddsinformasjon, dvs. opplysninger om annen alvorlig kriminalitet enn den kommunikasjonskontrollen var knyttet til. Dette har bl.a. omfattet fremstilling av seksuelle overgrep mot barn, hallikvirksomhet, grov korrupsjon, arbeidsmarkedskriminalitet, smugling, mv.

Romavlytting er i 2016 brukt i 10 (10) saker der noen av sakene omfattet avlytting av flere rom. Konkrete tall for tidligere år var gradert informasjon, men de har vært i samme størrelsesorden. Gjennomført romavlytting har også i 2016 bare skjedd i pågående saker av meget alvorlig karakter.

Kortvarig bruk av politibasestasjon (IMSI-catcher) for å identifisere telefon har skjedd i 10 (13) saker der noen av sakene omfattet bruk av basestasjonen flere steder. I alle sakene forelå rettens tillatelse.

Stille SMS er brukt i 10 saker.

Nødrett som påberopt hjemmel ved antatt lovbrudd, er brukt i 0 (7) saker.

Vedrørende de nye metodene etter lovendringene høsten 2016 – bl.a. dataavlesing – er både hvordan bruk av slike metoder gjennomføres, og i hvilket omfang de brukes, inntil videre å anse som gradert informasjon som ikke tas inn i offentlige rapporter.

Når det gjelder de nærmere enkeltheter og spesifikasjoner av det underliggende tallmaterialet, fremgår dette av Riksadvokatens årsrapport som er gradert strengt fortrolig. Sammenstillinger av tidligere års hovedtall fremgår av utvalgets tidligere årsrapporter og NOU 2009:15 "Skjult informasjon – åpen kontroll".

#### 4. UTVALGETS VURDERING AV POLITIETS BRUK AV KOMMUNIKASJONSKONTROLL

Tidligere år har disse tallene på overordnet nivå vært relativt stabile. Det foreligger ingen analyse med hensyn til om endringene i 2016 har konkrete forklaringer eller er tilfeldig avvik. Eventuelle mulige årsaker kan etter utvalgets oppfatning være at i store narkotikasaker bruker de kriminelle i mindre grad enn tidligere ordinære mobiltelefoner til å samtale om sensitive temaer, og at en del ledelsesressurser har vært knyttet til arbeidet med de omfattende endringene av politiets organisering. Tallene for neste år vil indikere noe om årsakene.

Etter utvalgets vurdering er fortsatt situasjonen at politiets bruk av kommunikasjonskontroll gjennomgående er forsvarlig og godt begrunnet. Dette er den samme konklusjonen som i årsrapportene for de siste årene.

Når utvalget kan trekke en slik konklusjon om forsvarlig og godt begrunnet, er dette på bakgrunn av et samvirke av en rekke faktorer, der utvalget vil vise til de viktigste av dem:

- Norge har generelt en høy faglig og etisk standard i politiet. Arbeidet med den alvorligste kriminaliteten og bruk av kommunikasjonskontroll som arbeidsredskap tiltrekker seg mange av de dyktigste personene i politiet. Gjennom inspeksjoner opplever utvalget høy faglig kompetanse og stor interesse for dette fagområdet hos dem som arbeider med kommunikasjonskontroll.
- Regelverket, saksbehandlingen og gjennomføringen er lagt opp slik at avgjørelsene om å begjære bruk av kommunikasjonskontroll blir behandlet og kvalitetssikret på flere nivåer i politiet. Etterforsker, etterforsningsleder, politijurist og politimester eller visepolitimester, er direkte involvert i beslutningsprosessen. Ansvaret ligger ikke bare formelt på politimesteren, men hver enkelt beslutning om kommunikasjonskontroll fattes av og undertegnes av politimesteren eller visepolitimesteren. Denne hierarkiske strukturen gjør at hver enkelt sak er bredt vurdert og med nødvendig avstand før det begjæres kommunikasjonskontroll.
- Politiet ønsker å ha en godt underbygd sak når det ber om rettens tillatelse. Ressursbruken i kommunikasjonskontrollsaker er meget stor. Det kreves betydelig etterforsningskapasitet for å lytte, til å bearbeide og forstå informasjonen, til å foreta oppfølgende ordinær etterforskning, til å spåne og ofte påløper det meget betydelige tolkeutgifter. Kommunikasjonskontroll iverksettes derfor normalt i saker der politiet forventer et etterforsningsgjennombrudd med et resultat som kan forsvare ressursbruken.
- Alle kommunikasjonskontrollsaker knyttet til etterforskning behandles av domstol. Ved domstolsbehandlingen oppnevnes en skjult forsvarer som ivaretar mistenktes rettigheter, uttaler seg om saken overfor retten og også har ankerett. I mange av de sakene som etterforskes, er det involvert flere telefoner og det lyttes i mer enn fire uker. Derved vil flere dommere få sakskomplekset til behandling.

- For å sette i gang telefonavlytting krever dette medvirkning fra teleoperatør som krever dokumentasjon for å iverksette avlyttingen.
- All kommunikasjonskontroll skal innrapporteres til Riksadvokaten både straks den finner sted og ved kvartalsrapporter. Høyeste påtalemyndighet fører derved en overordnet kontroll med kommunikasjonskontrollbruken i Norge. Denne kontrollen fra Riksadvokatens side er reell og skjer også ved oppfølging av enkeltsaker. Ved rundskriv legger Riksadvokaten i tillegg føringer for hvordan slike saker skal behandles hos politi og påtalemyndighet. Verdien av dette kontrollelementet er etter utvalgets vurdering meget stor.
- Kommunikasjonskontrollutvalget foretar inspeksjoner i politidistriktene og gjennomgår da på stedet formelle og faktiske rutiner, tekniske anlegg og drøfter arbeidet med slike saker med dem som behandler dette til daglig. Utvalget gjennomgår også svært mange av de enkeltsaker som er en del av kvartalsrapporteringene fra politidistriktene. Saker som av ulike grunner oppfattes som interessante, blir konkret gjennomgått og ved behov tatt opp med politidistriktet. Utvalget blir i alle politidistriktene møtt på øverste nivå og med utøvende ledere og kk-operatør. Alle i politi og påtalemyndighet har forklaringsplikt for utvalget.

Samlet sett innebærer dette et strengt tiltaks- og kontrollregime som bidrar til en høy grad av rettssikkerhet i denne type saker. Det fremmes derfor stort sett bare begjæringer om avlytting i alvorlige saker som politiets ledelse oppfatter som saker som realistisk sett forventes å føre til domfellelse og strenge straffer.

Når det gjelder hurtigkobling, dvs. at kommunikasjonskontroll blir iverksatt av politiet før det foreligger rettslig kjennelse, kan omfanget som utgjør 35 %, synes noe høyt, men forklaringen er i realiteten knyttet til mobiltelefonbruken i narkotikasaker. Hurtigkobling kan etter loven skje der det er "stor fare for at etterforskningen vil lide" dersom man må avvente en rettslig kjennelse. Normalt innebærer dette inntil ett døgn forsinkelse. Etter utvalgets vurdering er en vesentlig del av forklaringen på antallet hurtigkoblinger at dette ofte brukes i narkotikasaker der et stort parti narkotika er under transport til Norge, og i saker der det allerede pågår avlytting og de involverte stadig tar i bruk nye telefonnumre. Også ved hurtigkobling foreligger det et element av kontroll idet beslutningen om hurtigkobling skal fattes skriftlig av politimester eller visepolitimester dvs. at etterforskingssenheten ikke på egenhånd kan iverksette hurtigkobling. Ved hurtigkobling skal denne beslutningen forelegges retten innen 24 timer for ettergodkjennelse. Utvalget har ikke sett tilfeller av misbruk av ordningen, dvs. at det har vært iverksatt hurtigkobling der politiet måtte anta at retten ikke ville gi medhold, men det forekommer gjennom årene enkelte saker der retten ikke har godkjent hurtigkoblingen fordi retten har vurdert grunnlaget annerledes enn politiet, men dette gjelder ikke 2016. I saker av prinsipiell karakter der det ikke har vært ansett å foreligge noe akutt tidspress, har politiet avvendt domstolsbehandlingen.

Utvalget uttalte i tidligere årsrapporter at det synes å være en tydelig utvikling i retning av at avlytting skjer over kortere tidsperioder enn tidligere. De vesentligste faktorene for redusert tidsperiode antar utvalget er ressursbelastningen som en avlyttingssak innebærer, og en enda mer strukturert og målrettet etterforskning enn tidligere. Denne utviklingen har fortsatt i denne perioden.

Viktigheten av objektive grunnlagsrapporter har utvalget understreket ved alle de inspeksjoner som er foretatt. Grunnlagsrapporten er ment å være et objektivt sammendrag av grunnlaget for begjæringen og er sentral ved rettens vurdering av saken. Dersom retten ikke kan legge til grunn at grunnlagsrapporten gir et tilnærmet korrekt sammendrag av saken, vil rettens saksbehandling måtte bli vesentlig mer detaljrettet med tilhørende problemer knyttet til å få rask avgjørelse. Utvalget er av den oppfatning at kvaliteten på grunnlagsrapportene de siste årene er blitt enda bedre og nå gjennomgående er meget tilfredsstillende, men det er fortsatt enkelttilfeller der rapporten kan være noe farget av ønsket om å få aksept for bruk av tvangsmiddelet.

Politiet har hatt reell nytteverdi av kommunikasjonskontrollen i nesten halvparten av sakene. Dette har omfattet pågripelser, beslag og/eller vesentlig informasjon av stor bevis- og etterforskningsmessig betydning. Dette må karakteriseres som tilfredsstillende. Det kan ikke utelukkes at én årsak til at det ikke er konkret nytteverdi i flere saker, er at personer involvert i de store narkotikasakene er blitt mer bevisst på ikke å bruke ordinære mobiltelefoner i sin kontakt fordi de regner med at de kan være avlyttet, og at de i stedet velger å møtes eller formidle beskjeder på annen måte.

I årsrapporten for 2010 rettet utvalget i ett konkret tilfelle alvorlig kritikk (som er strengeste reaksjon fra utvalget), mens det i etterfølgende år ikke er blitt rettet alvorlig kritikk i noen enkeltsak, men det er i disse årene påpekt forbedringspotensial ved enkelte politidistrikt – og da særlig knyttet til saksbehandling og dokumentasjon i noen saker.

Etter utvalgets oppfatning er en hovedforklaring på de over år relativt stabile tall med hensyn til antall saker, antall telefonanlegg osv. som undergis kommunikasjonskontroll, at tallene er summen av 29 politidistrikt/særorgan der det fra ett år til et annet kan være store avvik i det enkelte distrikt, men at dette utlignes aggregert ved at kriminalitetsbildet og politiets ressurser overordnet er omtrent det samme. Det er et avvik fra dette mønsteret i 2016. Utvalget har pekt på noen mulige årsaker. 2017 vil vise om avviket i 2016 er tilfeldig eller innebærer en noe endret permanent situasjon.



## 5. UTVALGTE TEMAER

Utvalget omtaler her noen av de temaene som utvalget mener er aktuelle eller har vært viktige det siste året. Noen av disse har vært omtalt også i tidligere årsrapporter.

### 5.1. Lovendringer vedrørende skjulte tvangsmidler mv. – konsekvenser

Stortinget vedtok i juni 2016 lovendringer som hjemler bruk av noen nye tvangsmidler og tilhørende oppdatering av relevante bestemmelser. For kommunikasjonskontrollutvalget innebærer dette et utvidet kontrollområde. Til nå ha utvalgets mest krevende oppgave vært kontroll relatert til telefonavlytting som innebærer kontrollerbare spor hos utenforstående tredjeperson dvs. Telenor, Telia og ICE. Etter lovendringene vil det mest krevende i tillegg være kontroll knyttet til tvangsmidler som ikke krever medvirkning fra teleoperatør dvs. data-avlesing, hemmelig ransaking mv. Da slik kontroll for å være tilstrekkelig effektiv og reell må skje tidsnært til bruken av metoden, signaliserte utvalget tidlig at slike metodeutvidelser vil kreve en organisering av utvalgets arbeid med et fast sekretariat med tilhørende krav til sikre lokaler, to heltidsansatte jurister, tilknyttet IT-kompetanse, fullverdig data- og arkivsystem og kontorleder. I tillegg vil en til enhver tid fullverdig oversikt over alle saker med unnlatt samtidig underretning, kreve kapasitet og system. Dessuten har Riksadvokaten indikert en mer aktiv bruk av kommunikasjonskontroll i saker som er vanskelige bevismessig – eksempelvis overgrepssaker.

Utvalgets arbeid har til nå utelukkende vært basert på at verv og sekretærarbeid har vært sidegjøremål hvilket har medført et årlig budsjett på kr 700 000 som har vært i samsvar med utvalgets egne forslag. Det er i proposisjonen og under stortingsbehandlingen indikert et årlig budsjett for utvalget på kr 6 mill. som er i samsvar med utvalgets egne vurderinger til Justis- og beredskapsdepartementet av hva et eget permanent sekretariat med heltidsansatte vil måtte koste. Utvalget har også tatt opp konkrete temaer knyttet til kontorløsninger og samarbeid som vil være kostnadsbesparende, men dette begrenses av beskyttelsesinstruksens bestemmelser for strengt fortrolig materiale.

Ved lovendringsbehandlingen fattet Stortinget i tillegg noen anmodningsvedtak. Dette er anmodninger til regjeringen om bl.a.

- å foreta en gjennomgang av reglene for bruk, oppbevaring og sletting av overskuddsinformasjon;
- å sikre at kommunikasjonskontrollutvalget fører nøyaktig oversikt over unnlatt underretning for å unngå formålsutglidning;
- å foreta en evaluering av utvalget om 3 – 5 år; og
- å foreta en gjennomgang av bruken av dataavlesing før det er gått fem år.

Utvalget ser positivt på disse vedtakene.

Under stortingsbehandlingen ble det fra enkelte stilt spørsmål om utvalget har den nødvendige uavhengighet. Utvalget påpeker i denne sammenheng at det etter lovendringen i 2014 er fullstendig uavhengig og ikke kan instrueres av noen – heller ikke Kongen i statsråd som hadde hjemmel til dette før 2014. Bruk av denne nå opphevede hjemmelen har for øvrig aldri skjedd - verken av tidligere eller nåværende regjering. Det har ikke vært lagt bevilgningsmessige begrensninger som har medført reduksjon av utvalgets arbeid. Utvalget har samlet sett hele tiden hatt de rammevilkår som utvalget selv har ønsket. Utvalget ville for øvrig ikke akseptert at det direkte eller indirekte ble lagt konkrete begrensninger på det kontrollarbeid utvalget er tillagt etter lov og forskrift uten at dette av utvalget hadde vært gjort kjent gjennom årsrapport eller på annen måte. Ved alle inspeksjoner i politidistriktene og hos Kripos og Økokrim har utvalget fått tilgang til alt utvalget har ønsket.

## 5.2. Underretning om kommunikasjonskontroll

Ved lov- og forskriftsendringene med ikrafttredelse september 2016 er det nå fastsatt at en mistenkt som har vært gjenstand for kommunikasjonskontroll, skal underrettes om kontrollen når den er avsluttet og senest når det tas ut tiltale eller saken henlegges. Det kan på særskilte vilkår bestemmes av domstol at slik underretning skal utsettes eller helt unnlates. Unnlatt underretning er av lovgiver ment å være en snever unntaksregel.

## 5.3. Nødrett

Kommunikasjonskontrollutvalget har i flere år påpekt det utvalget oppfatter som tvilsom bruk av nødrett som hjemmelsgrunnlag for å foreta avlytting. Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) som er en del av norsk rett, fastslår i artikkel 8 bl.a. at inngrep krever lov-hjemmel og at det er et nødvendig inngrep. Av EMD-praksis fremgår det at legalitetskravet skjerpes når det gjelder hemmelige inngrep. Dette er ytterligere understreket av Høyesterett med krav til klart rettsgrunnlag i slike tilfeller. Nødrett er etter utvalgets oppfatning ikke slikt grunnlag.

Nødrett som begrunnelse innebærer at avlyttingen skjer uten noen form for domstolskontroll – verken før, under eller etter metodebruken. Dette kan gi grunnlag for misbruk. Utvalget har tidligere gitt uttrykk for at ordningen er lite tilfredsstillende og har derfor foreslått konkret lovendring.

Etter at utvalget i 2010 tok opp nødrettstemaet, har utvalget med tilfredshet merket seg at Riksadvokaten i rundskriv har gitt retningslinjer for behandling av slike saker. Dette har resultert i at antallet saker med nødrett som anført grunnlag, nå er redusert til et minimum og i 2016 var det ingen slike saker. De sakene der nødrett de siste årene ble påberopt, er saker der kommunikasjonskontrollen har bidratt til å redusere risiko for liv og helse, og der formell hjemmel i lov burde ha foreligget.

Utvalget er kjent med at Justis- og beredskapsdepartementet nå har igangsatt arbeid med å få utredet konkrete reguleringer av metodebruk ved operative tiltak i nødrettssituasjoner.

#### 5.4. Annen skjult metodebruk

Utvalgets tidlige påpeking om at alle saker med skjult metodebruk dvs. alle saker der metodebruken i kortere eller lengre tid hemmeligholdes overfor mistenkte, bør underlegges etterfølgende kontroll av utvalget, er imøtekommet ved lovendringene i juni 2016.

#### 5.5. Advokater

1. Det bør klargjøres i straffeprosessloven at alle skjulte forsvarere dvs. forsvarere som ikke gjøres kjent for den mistenkte i henhold til straffeprosessloven § 100 a, generelt har adgang til å ta kontakt med utvalget uten å være hindret av sin spesielle taushetsplikt.

2. Senest i tilknytning til at det blir tatt ut tiltale, får de tiltaltes forsvarere tilgang til lydopptakene og kan gjennomgå disse med sine klienter. Opptakene inneholder ofte sensitiv informasjon om andre personer uten betydning for straffesaken – opplysninger som av hensyn til personvernet normalt ikke ville ha kommet frem. Dette innebærer at slike opplysninger kan misbrukes. Det har vist seg at enkelte forsvarere som får tilgang til lydopptak i den etterfølgende åpne delen av etterforskningen, ikke fullt ut har behandlet dette materialet på forutsatt måte. Det bør i lov eller forskrift gis konkrete regler for behandling, kryptering, oppbevaring og gjennomgang av slikt materiale. Personvern og timeføring er også sider av dette temaet.

3. Utvalget har merket seg at kommunikasjonskontroll rettet mot advokater har vært et tema for Høyesterett i flere avgjørelser. Utvalget vil i tiden fremover følge opp slike saker – også under de løpende inspeksjonene.

#### 5.6. Tolkebruk

Utvalget er fortsatt av den oppfatning at det bør utredes måter å redusere de samlede utgiftene til tolking i avlyttingsaker. Slike kostnader er sterkt økende. I dag er det ikke uvanlig at dagvis med avlytting som må tolkes, først blir tolket hos politiet minst én gang – ofte flere ganger på grunn av kvalitetssikringen. Dernest foretas det tolking for hver forsvarer som ikke uten videre har tillit til at den av politiet foretatte tolkingen har vært nyansert nok. I tillegg kan det bli tolking i retten. Deler av disse tolkingene omfatter dessuten uvesentlige telefonsamtaler med helt andre temaer enn kriminalitet.

Enkelte politidistrikter opplever vanskeligheter med å få tak i habile og dyktige tolker. I dag er det ikke en felles ordning for rekruttering av tolker. Utvalget mener det er fordelaktig om

rekruttering av tolker gis oppmerksomhet med tanke på hvordan de enkelte politidistriktene skal gå frem for å få tak i tolker som ikke kan ha tilknytning til berørte miljøer, og som behersker tolkerollen godt nok. Med nasjonal KK er det grunn til å anta at det i hovedsak vil bli løst sentralt.

#### 5.7. Forholdet til Spesialenheten for politisaker

I noen saker kommer det klage til utvalget over den kommunikasjonskontrollen som har funnet sted, samtidig med at det blir inngitt politianmeldelse til Spesialenheten for politisaker om tjenestefeil. Bl.a. fordi utvalgets arbeid i stor grad er omfattet av beskyttelsesinstruksen, er det behov for regler for hvordan utvalget og spesialenheten kan samarbeide om å få frem fakta for å unngå unødvendig dobbeltarbeid og forsinkelser, samt å avklare forholdet til spesialenheten vedrørende den særskilte taushetsplikten i kk-saker idet det forekommer tilfeller der politiet ikke gir spesialenheten tilgang til relevant materiale under henvisning til denne særskilte taushetsplikten.

#### 5.8. Offentlighet og gradering

Beskyttelsesinstruksen gjelder politidokumentene i kommunikasjonskontrollsaker som derved av politiet graderes "strengt fortrolig". Ved at beskyttelsesinstruksen gjelder for forvaltningen og ikke for domstolene, oppstår det uklarhet med hensyn til domstolenes gradering, journalføring og saksbehandling av rettslige kjennelser i kommunikasjonskontrollsaker. Etter forskrift om offentlighet i rettspleien skal det ikke gis opplysning om rettsmøter i kommunikasjonskontrollsaker, og det skal ikke gis utskrift av kjennelser i disse sakene, men i tillegg synes beskyttelsesinstruksen praktisert av domstolene – formodentlig fordi man har sett et behov for gradering av rettens kjennelser og tilhørende saksbehandling. Utvalget anbefaler at regelverket blir gjennomgått med henblikk på en behovsvurdering og klargjøring.

Av personvern- og etterforskingshensyn lagres ikke enkeltavgjørelsene i domstolene. Flere av disse avgjørelsene kan ha prinsipiell betydning og være veiledende i andre saker med parallelt tilsnitt. Høyesterett har offentliggjort noen av sine avgjørelser anonymisert. Det er et behov for at også sentrale avgjørelser i tingrett og lagmannsrett i tilstrekkelig anonymisert form blir tilgjengelige på Lovdata.

#### 5.9. Arbeidsverktøy

Datasystemet som til nå har vært brukt til å registrere og administrere kk-saker, er gammelt og må fornyes. Det synes nå å bli en løsning med nasjonal KK som innebærer at kommunikasjonskontrollen administreres fra ett sted, Kripes, og at det bare er lyden eller resultatet av dataavlesingen som overføres til det politidistriktet som har ansvaret for etterforskningen.

Dette vil være en meget god løsning. Utstyr, teknisk kunnskap, tolking og forsvarlig oppbevaring og sletting vil da i stor grad være samlet ett sted i Norge, mens den operative bruken av innholdet fortsatt vil være lokal. Også ut fra kontrollhensyn vil en slik ordning være god.

#### 5.10. Medieomtale

Dagens Næringsliv hadde den 22. oktober 2016 et oppslag vedrørende Telia og telefonavlytting med overskriften «Avslører avlyttinger». Avisen bygde på opplysninger fra administrerende direktør i Telia Norge. Ved at artikkelen inneholdt tall som vesentlig avvok fra materialet kontrollutvalget ellers hadde, nødvendiggjorde dette et møte med Telia. Under møtet ble det raskt avklart at Teliadirektørens tall ikke hadde vært forelagt den lukkede enheten i Telias organisasjon som behandler og teknisk gjennomfører avlytting. I realiteten var alle tall fra ledelsen uriktige. Disse var stort sett hentet fra Telias faktureringsgrunnlag overfor politiet og innebar at enhver handling/teknisk endring/notering som Telia foretok, av ledelsen ble oppfattet som ny avlytting. Dette innebar eksempelvis at én hurtigkobling som ble etterfulgt av én rettslig kjennelse vedrørende samme person og samme telefon, av ledelsen ble oppfattet som avlytting av to personer og derved to telefoner. Videre er det åpenbart at når Telia får forutsatt dokumentasjon som grunnlag for lovhjemlet avlytting, har Telia ikke adgang til juridisk å overprøve dette og unnlate avlytting. Dette ville ha vært straffbart fra Telias side og ble ikke gjort. At Telia i første halvår 2016 dessuten skulle ha avvist en rekke henvendelser om avlytting slik administrerende direktør hevdet overfor avisen, var derfor direkte feil og berodde på feiltolking av underlagsmaterialet. Telias lukkede enhet har behandlet alle avlyttingssakene korrekt. En interessant konsekvens av disse misforståelsene hos Telias toppsjef var at direktøren for Datatilsynet – et tilsyn som ikke har noe tilsynsansvar med kommunikasjonskontroll – roste Telia og dessuten skrev «at Telia sier nei til politiet såpass få ganger, er som forventet». For det første sa aldri Telia nei idet dette ville ha vært et lovbrudd, og dessuten tilligger det ikke Datatilsynet å ha forventninger på dette området.

#### 5.11 Viktig EU-dom

EU-domstolen ved storkammer avsa den 21. desember 2016 dom knyttet til direktiv 2002/58 som er et direktiv som er norsk rett etter EØS-avtalen. Dommen har vesentlig betydning både for teleoperatørene og politiet. Generelt kreves det konkret lovhjemmel både for lagring av og tilgang til trafikkdata (dvs. hvem som har telefonisk kontakt med hvem og over hvilke basestasjoner).

Teleoperatørene skal lagre minst mulig og kortest mulig samt lagre det trygt og deretter slette. Det er derved tvilsomt om trafikkdata overhodet kan lagres av teleoperatørene for de abonnementer der det er fri bruk for samtale og bare kreves betaling knyttet til databruk.

For politiet er det krav om lovhjemmel, nødvendighet og forholdsmessighet. Bestemmelsene i straffeprosessloven kapittel 16 a tilfredsstillende i utgangspunktet kravene. Det er imidlertid tvilsomt om politiet kan bruke beslagsinstituttet (straffeprosessloven kapittel 16) for å innhente historiske trafikkdata (opplysninger om telefonbruken før politiet åpner sak) som er lagret hos teleoperatøren for faktureringsformål. Dommen antas å måtte forstås slik at enhver innhenting også av historiske trafikkdata må hjemles i kapittel 16 a som bl.a. krever rettslig kjennelse.

## 6. UTVALGETS NYE SAMMENSETNING

I statsråd den 28. april 2017 ble det oppnevnt nytt utvalg. Det nye utvalget har fra denne dato følgende sammensetning fram til 27. april 2021:

Lagdommer Therese Steen, leder  
Advokat Trine Buttingsrud Mathiesen, medlem  
Professor Asbjørn Strandbakken, medlem  
Advokat Marianne Klausen, varamedlem  
Tingrettsdommer Brynjulf Moe, varamedlem

## 7. UTVALGETS OVERORDNEDE KONKLUSJON

Kommunikasjonskontroll i form av avlytting og innhenting av trafikkdata er på den ene side fortsatt meget egnede metoder for å oppklare kriminalsaker og representerer på den annen side tyngende inngrep overfor enkeltpersoner. Metodens effektivitet vil bli svekket etter hvert som større deler av kommunikasjonen skjer kryptert eller elektronisk på annen måte. Dette er bakgrunnen for de lovendringer som er vedtatt i 2016.

Etter utvalgets vurdering er politiets bruk av kommunikasjonskontroll gjennomgående forsvarlig og godt begrunnet. Dette er samme konklusjonen som i rapportene for de siste årene. Kommunikasjonskontroll er fortsatt viktig for resultatet av etterforskningen i mange saker.

\* \* \*

Rapporten er utarbeidet av det utvalg som hadde kontrollansvaret i 2016. Dette utvalget står samlet bak denne rapporten. Rapporten er slutført kort tid etter at utvalget mottok det siste tallmaterialet for 2016. Det nyoppnevnte utvalget har ikke ansvar for denne rapporten.

Oslo den 26. mai 2017

Før utvalget

Finn Høiengen  
utvalgsleder



Rapporten er i henhold til kommunikasjonskontrollforskriften avgitt til Justisdepartementet. Kopi er sendt Riksadvokaten til orientering.

Utvalgets årsrapporter for 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 og 2015 finnes på nettet her:  
[www.regjeringen.no/kommunikasjonskontroll](http://www.regjeringen.no/kommunikasjonskontroll)

