

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 2015

1. MANDAT OG OPPNEVNING
2. UTVALGETS SAMMENSETNING OG ARBEID
3. SAMMENDRAG AV FAKTISKE OPPLYSNINGER OM KOMMUNIKASJONSKONTROLL I NORGE I 2015
4. UTVALGETS VURDERING AV POLITIETS BRUK AV KOMMUNIKASJONSKONTROLL
5. UTVALGTE TEMAER
6. UTVALGETS OVERORDNEDE KONKLUSJON
7. UTVALGETS FREMTIDIGE ORGANISERING

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.

Postadresse til utvalget:

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll
Postboks 129 Røa
0701 Oslo

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 vil bl.a. omfatte bruk av metoder med unnlatt samtidig underretning som for eksempel hemmelig ransaking.

Kommunikasjonskontrollutvalget er oppnevnt av Kongen i statsråd. I april 2013 ble det oppnevnt utvalg for ny fireårsperiode. 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 OG ARBEID

Tingrettsdommer Finn Haugen (leder)

Tingrettsdommer Randi Carlstedt

Professor Jon Petter Rui

Advokat Thomas Randby (vara)

Professor Monica Martinussen (vara)

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. Nå advokat, tidligere lovrådgiver i Justisdepartementets lovavdeling, Knut-Fredrik Haug-Hustad, er utvalgets sekretær.

Utvalget har også i 2015 foretatt inspeksjoner i politidistrikter, gjennomgått et meget betydelig antall enkeltrapporter 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 27 politidistrikter. Utvalget hadde i 2013 et erfaringsutvekslingsmøte med Säkerhets- och intergritetsskyddsämnden som er det organ i Sverige som utfører en del av de samme oppgavene som vårt utvalg.

Utvalgets generelle aktivitet har fortsatt i 2016 slik at rapporten også bygger på utvalgets erfaringer i første halvår 2016. Utvalgets rapport er som tidligere år utarbeidet i mai/juni 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 2015

Det er i 2015 (tallene for 2014 i parentes) brukt kommunikasjonskontroll i medhold av straffeprosessloven i 189 (164) saker vedrørende 497 (464) mistenkte. Dette omfatter 1152 (1050) telefoner/andre kommunikasjonsanlegg – i stor grad mobiltelefoner. Tallene er relativt stabile fra år til år.

I 2015 er det 6 (4) saker der tingretten har avslått politiets begjæring om kommunikasjonskontroll. I to av de seks sakene er det gitt samtykke etter anke til lagmannsretten. Ingen forsvareranker er i 2015 tatt til følge av lagmannsretten.

Ved 36 % (35 %) av telefonavlyttingene er det foretatt hurtigkobling etter beslutning av påtalemyndigheten. I 3 (2) saker har tingretten ikke ettergodkjent hurtigkoblingsordrene. I én av disse sakene ble godkjenning gitt av lagmannsretten.

Ca. 65 % (70 %) av avlyttingene i 2015 gjaldt narkotikakriminalitet. De øvrige avlyttingene gjaldt et bredt spekter av annen alvorlig kriminalitet bl.a. drap og 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 eller annen viktig informasjon. Dette er på nivå som årene før. I 2015 har kommunikasjonskontrollene sammen med annen tilhørende etterforskning medført beslag av meget store mengder narkotika, en rekke skytevåpen, store kontantbeløp og store mengder 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 vold, trusler, tollovertredelser, narkotikaforbrytelser, skattekriminalitet mv.

Romavlytting er i 2015 brukt i 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 i 2015 bare skjedd i pågående saker av meget alvorlig karakter.

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

Nødrett som påberopt hjemmel ved antatt lovbrudd, er brukt i 7 (7) saker knyttet til livstruende situasjoner som avverging av drap/grov vold, bortføring/kidnapping og for å avverge grovt ran.

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

Etter utvalgets vurdering er fortsatt situasjonen at politiets bruk av kommunikasjonskontroll gjennomgående er forsvarlig og godt begrunnet. Dette er den samme konklusjonen som i rapportene for de siste årene. Denne konklusjonen er ytterligere underbygd gjennom utvalgets arbeid i første del av 2016. Situasjonen er for det ordinære politiet meget stabil.

Når utvalget kan trekke en slik konklusjon som i avsnittet foran, 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 saken 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 spane og ofte påløper det meget betydelige tolkeutgifter. Kommunikasjonskontroll iverksettes derfor normalt i saker der politiet forventer et etterforskingsgjennombrudd 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 avlytting 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 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 36 %, 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 etterforskningsenheten 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 saker der retten ikke har godkjent hurtigkoblingen fordi retten har vurdert grunnlaget annerledes enn politiet. I saker av prinsipiell karakter der det ikke har vært ansett å foreligge noe akutt tidspress, har politiet avventet 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 antok utvalget var 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. Kontrollutvalget vil i kommende periode undersøke om det er fellestrekk ved de sakene der kommunikasjonskontroll ikke har gitt nytteverdi. I noen av sakene har kommunikasjonskontrollen gitt grunnlag for ikke lenger å knytte enkelte mistenkte til handlingen.

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.

5. UTVALGTE TEMAER

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

5.1. Lovendringer vedrørende skjulte tvangsmidler

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 utenforstående tredjeperson dvs. dataavlesing, 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. 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 nå 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.

Det er vesentlig at forskriften som bl.a. også regulerer utvalgets arbeid, kommer samtidig med lovbestemmelsenes ikrafttredelse. Dette kan om nødvendig skje ved at det lages en foreløpig forskrift som etter et års tids erfaring, blir gjenstand for utvidelse og oppdatering.

Det er fra medlemmer av justiskomiteen indikert behov for en evaluering av KK-utvalget etter 3-5 års oppfølging av de nye bestemmelsene. Utvalget ser positivt på en slik gjennomgang. Det er også fra enkelte stilt spørsmål om utvalget har den nødvendige uavhengighet. Utvalget påpeker i denne sammenheng at utvalget etter en lovendring i 2014 er fullstendig uavhengig og ikke kan instrueres av noen – heller ikke Kongen i statsråd. Dette har for øvrig aldri skjedd - verken av tidligere eller nåværende regjering. Det har ikke vært lagt bevilgningsmessige begrensninger som har hindret utvalgets arbeid. Både nåværende justisminister Anundsen og tidligere justisminister Storberget meddelte utvalgslederen i møte at dersom det oppsto begrensninger av økonomisk karakter, måtte det tas direkte kontakt. 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 rapport 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. Nødrett

Kommunikasjonskontrollutvalget har tidligere 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. Det er foreløpig ikke foretatt slik lovendring som utvalget mener er nødvendig.

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. De sakene der nødrett er påberopt, er saker der kommunikasjonskontrollen har bidratt til å redusere risiko for liv og helse, og der formell hjemmel i lov burde ha foreligget. Det er i 2015 ikke avdekket noen nødrettsak der kommunikasjonskontrollen objektivt sett burde ha vært unnlatt.

Imidlertid er politiets saksbehandling i noen tilfeller ikke tilfredsstillende f.eks. brukes det i noen tilfeller skjema som viser til straffeprosesslovens konkrete bestemmelser, eller det bes om opplysninger som åpenbart hører hjemme i en eventuell etterfølgende etterforskningsfase.

5.2. Straffeloven § 60 a – organisert kriminalitet

Utvalget har vært av den oppfatning at en henvisning til § 60 a ikke i seg selv bør gi grunnlag for avlytting, men utvalget har påpekt at det kan være behov for kommunikasjonskontroll også i enkelte alvorlige saker der organisert kriminalitet ikke er sannsynliggjort, og det er lavere strafferamme enn lovens krav. Ved lovendringene i juni 2016 har lovgiver for det første konkret tatt stilling til enkelte lovbrudd med lavere strafferamme som skal gi grunnlag for kommunikasjonskontroll som f.eks. menneskehandel og frihetsberøvelse, og for det andre opprettholdt bruk av § 60 a. Utvalget finner på denne bakgrunn ikke lenger grunn til å ha egne merknader på dette punkt.

5.3. Annen skjult metodebruk

Utvalgets tidligere 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, er imøtekommet ved lovendringene i juni 2016. Kontrollen er lagt til utvalget.

5.4. Overskuddsinformasjon – bruk, oppbevaring og sletting

Overskuddsinformasjon er opplysninger som ved kommunikasjonskontroll fremkommer om andre straffbare forhold enn dem som kontrollen var rettet mot. I forbindelse med stortingsbehandlingen i juni 2016 er det forutsatt at det nå skal skje en gjennomgang av bruk, oppbevaring og sletting av slik informasjon.

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 dagevis 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 bør dette kunne løses sentralt.

5.7. Kommunikasjonskontrollforskriften

Basert på lovendringene i juni 2016 legger utvalget til grunn at arbeidet med en oppdatert og revidert kommunikasjonskontrollforskrift vil bli prioritert slik at i hvert fall en foreløpig revidert forskrift foreligger samtidig med ikrafttredelse av de nye lovbestemmelsene.

5.8. 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.

5.9. 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.

5.10. Arbeidsverktøy

Datasystemet som brukes til å registrere og administrere kk-saker, er gammelt og må fornyes. Det har over tid vært utredet en løsning med nasjonal KK som vil kunne innebære at kommunikasjonskontrollen administreres fra ett sted, Kripos, og at det bare er lyden eller resultatet av dataavlesingen som overføres til det politidistriktet som har ansvaret for etterforskningen. Utvalget har i flere tidligere årsrapporter gitt uttrykk for at dette vil være en meget god løsning. Utstyr, teknisk kunnskap, tolking og forsvarlig oppbevaring og sletting vil da 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. Det foreligger nå opplysninger om at slike reelle endringer er på trappene.

5.11. VG-saken

VG hadde den 13. februar 2016 et stort oppslag med lydfiler som omfattet hva VG opplyste var hentet fra politiets avlytting i en politisak under etterforskning. På bakgrunn av at utvalget bl.a. skal kontrollere at politiets bruk av avlyttingsmateriale skjer innenfor rammen av lov og

forskrift, iverksatte utvalget umiddelbart undersøkelser med stedlig inspeksjon – herunder også gjennomgang av politidistriktets kk-system med bruk av særskilt engasjert fagkyndig med spesiell kunnskap om dette konkrete datasystemet. På bakgrunn av utvalgets inspeksjon og gjennomgang er det utvalgets klare oppfatning at ingen i politi eller påtalemyndighet er VGs kilde.

5.12. Medieomtale

Enkelte medier har med utgangspunkt i artikler i Aftenposten hevdet at politiet og PST har drevet ulovlig mobilovervåking i Oslo sentrum ved bruk av politibasestasjoner/falske basestasjoner (IMSI-catcher). Dette er undersøkt av utvalget som konkret har gjennomgått alt slikt utstyr som brukes av det politiet som utvalget er satt til å kontrollere. Utvalgets konklusjon er at politi-IMSI-catcher ikke ble benyttet til ulovlig mobilovervåking i de aktuelle årene 2014 og 2015. Imidlertid har det vært en juridisk uenighet om politiets varslingsplikt til Nkom (tidligere Post- og teletilsynet) ved bruk av slikt utstyr, men lovforståelsen ble avklart av Justis- og beredskapsdepartementet i april 2015 da det ble fastslått at det foreligger en slik varslingsplikt. Denne lovforståelsen er siden fulgt av politiet. Ved at både det ordinære politiet og PST var omfattet av medieomtalen, finner KK-utvalget for helhetens skyld grunn til å supplere med følgende: Vedrørende PST har EOS-utvalget i sin årsrapport konkludert med at «utvalgets undersøkelser har ikke avdekket at PST har benyttet falske basestasjoner i Oslo sentrum på ulovlig vis».

6. UTVALGETS ORGANISERING

Utvalget har i årsrapporten for 2014 påpekt at utvalgets organisering og arbeidsform bør endres og angitt grunnene for det. Dette imøtekommes i proposisjonen til de lovendringer som nå vedtas. Utvalget legger til grunn at arbeidet med dette vil skje i nær kontakt mellom utvalget og Justis- og beredskapsdepartementet.

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 nå vedtas.

Etter utvalgets vurdering er politiets bruk av kommunikasjonskontroll gjennomgående forsvarlig og godt begrunnet. Dette er samme konklusjonen som i rapportene for de siste årene. Denne konklusjonen er ytterligere underbygd gjennom utvalgets arbeid i første halvdel

av 2016. Kommunikasjonskontroll er fortsatt viktig for resultatet av etterforskningen i mange saker.

Med innføring av nye metoder og et utvidet kontrollansvar for utvalget kan ikke utvalget foreta et fullt ut forsvarlig arbeid uten en reell mulighet for mer løpende oppfølging. Dette innebærer at utvalget – som fortsatt bør være sammensatt av personer med utvalgsarbeidet som sidegjøremål – må ha et sekretariat med noen heltidsstillinger slik som bebudet i proposisjonen og under Stortingets behandling.

* * *

Et samlet utvalg står bak denne rapporten. Rapporten er sluttført kort tid etter at utvalget mottok det siste tallmaterialet for 2015 og Stortingets behandling av lovendringene i juni 2016. Rapporten omtaler derfor også utvalgsarbeid som ble sluttført i første halvdel av 2016.

Oslo den 13. juni 2016
For utvalget

Finn Haugen
utvalgsleder

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

Utvalgets årsrapporter for 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, og 2014 finnes på nettet her:
www.regjeringen.no/kommunikasjonskontroll