

KONTROLLUTVALGET FOR KOMMUNIKASJONSKONTROLL

Oppnevnt ved Kgl. resolusjon 19. juni 2009 og 26. april 2013 i medhold av straffeprosessloven § 216h

ÅRSRAPPORT 2012

1. MANDAT OG OPPNEVNING
2. UTVALGETS SAMMENSETNING OG ARBEID
3. SAMMENDRAG AV FAKTISKE OPPLYSNINGER OM
KOMMUNIKASJONSKONTROLL I NORGE I 2012
4. UTVALGETS VURDERING AV POLITIETS BRUK AV
KOMMUNIKASJONSKONTROLL
5. UTVALGTE TEMAER
6. UTVALGETS OVERORDNEDE KONKLUSJON

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. I forbindelse med vedtaket om innføring av datalagringsdirektivet er også bruk av trafikkdata ansett å være vesentlig inngrep i personvernet.

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll (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.

Kommunikasjonskontrollutvalget er oppnevnt av Kongen i statsråd. I april 2013 ble det oppnevnt utvalg for ny fireårsperiode. Utvalget arbeider uavhengig og selvstendig dvs. at utvalget bare kan motta instruks fra Kongen i statsråd. Slike instruks er ikke gitt. 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, inspeksjoner ute hos politiet og behandling av enkeltsaker på eget initiativ 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.

2. UTVALGETS SAMMENSETNING OG ARBEID

Tingrettsdommer Finn Haugen (leder)
Professor i psykologi Monica Martinussen
Tingrettsdommer Randi Carlstedt
Førsteamanuensis Jon Petter Rui
Advokat Steinar Mageli (vara)

Ved oppnevningen i april 2013 gikk advokat Mageli etter eget ønske ut av utvalget. Nytt varamedlem ble advokat Thomas Randby. Etter eget ønske gikk Monica Martinussen fra å være ordinært medlem til å bli varamedlem.

Utvalget har medlemmer som til daglig er dommere, professor i psykologi, forsker og advokat. Deres bakgrunn er i tillegg erfaring fra påtalemyndighet og politiledelse, som offentlig forsvarer og praksis fra regjeringsadvokatembetet, egen advokatvirksomhet og offentlig administrasjon.

Fungerende lovrådgiver i Justisdepartementets lovavdeling, Knut-Fredrik Haug-Hustad, er utvalgets sekretær.

Utvalget har i 2012 foretatt inspeksjoner i politidistrikter, gjennomgått et meget betydelig antall enkeltrapporter om foretatt kommunikasjonskontroll, gjennomgått Riksadvokatens kvartalsrapporter og årsrapport, hatt sitt årlige møte med Riksadvokaten og behandlet et antall klagesaker. Utvalgets generelle aktivitet har fortsatt i 2013 slik at rapporten også bygger på utvalgets erfaringer i første kvartal 2013. I løpet av funksjonstiden på fire år har utvalget hatt minst én inspeksjon i alle landets 27 politidistrikter. Utvalget har i 2013 hatt et erfaringsutvekslingsmøte med Säkerhets- och intergritetsnämnden 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 sin avsluttende årsrapportering til Riksadvokaten i første kvartal. Deretter skal Riksadvokaten bearbeide dette materialet og avgi sin årsrapport til Justisdepartementet. Utvalget avgir sin rapport først etter at dette materialet er mottatt og gjennomgått.

3. SAMMENDRAG AV FAKTISKE OPPLYSNINGER OM KOMMUNIKASJONSKONTROLL I NORGE I 2012

Det er i 2012 (tallene for 2011 i parentes) brukt kommunikasjonskontroll i medhold av straffeprosessloven i 180 (176) saker vedrørende 435 (446) mistenkte. Dette omfatter 1103 (1049) telefoner/andre kommunikasjonsanlegg – i stor grad mobiltelefoner. Tallene er relativt stabile fra år til år.

I 2012 er det 14 (5) saker der tingretten har avslått politiets begjæring om kommunikasjonskontroll. Tilsvarende tall for 2010 var 15 saker. I 3 av de 14 sakene er det gitt samtykke etter anke til lagmannsretten. I 4 forsvareranker er anken tatt til følge av lagmannsretten.

Ved ca. 35 % (37) av telefonavlyttingene er det foretatt hurtigkobling etter beslutning av påtalemyndigheten. I 5 (2) saker har tingretten ikke ettergodkjent hurtigkoblingsordrene. I én av disse sakene ble godkjenning gitt av lagmannsretten.

Ca. 80 % (72) av avlyttingene i 2012 gjaldt narkotikakriminalitet. De øvrige avlyttingene gjaldt et bredt spekter av annen alvorlig kriminalitet bl.a. drap, organisert kriminalitet, terrortrussel, seksuelle overgrep, grov korrupsjon, ildspåsettelse mv.

I noe mer enn halvparten av sakene ga kommunikasjonskontrollen etter politiets oppfatning konkrete resultater i form av pågripelser, beslag eller viktig informasjon. Dette er på nivå som årene før. 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 voldskriminalitet, forsikringssvindel, misbruk av NAV-midler mv. I 2012 har kommunikasjonskontrollene sammen med annen tilhørende etterforskning medført beslag av meget store mengder narkotika, en rekke skytevåpen, store kontantbeløp og store mengder tyvegods. Avsluttede saker har for de skyldige ledet til lange fengselsstraffer.

Romavlytting er i 2012 brukt i et begrenset antall saker. I de fleste av disse sakene er det politiets vurdering at det har fremkommet verdifull informasjon.

Nødrett som påberopt hjemmel er brukt i to saker knyttet til livstruende situasjoner.

Stille sms dvs. å sende en sms til en mobiltelefon der telefonen verken får melding eller lyd, men der telefonens nærmeste basestasjon blir registrert hos teleoperatøren, er lite brukt i Norge. I kriminalsaker kreves det uansett en domstolsbeslutning for å gi politiet tilgang til slike opplysninger. For øvrig lagres i dag mye stedinformasjon på mange av de moderne smarttelefonene.

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 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 forsterket gjennom utvalgets arbeid i første del av 2013.

Når utvalget kan trekke en slik konklusjon, 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 etterforskningsgjennombrudd med et resultat som kan forsvare ressursbruken.
- Alle kommunikasjonskontrollsaker knyttet til etterforskning behandles av domstol. Ved domstolsbehandlingen oppnevnes en skjult forsvarer som uttaler seg om saken, og som 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 teleselskap 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. Ved rundskriv legger Riksadvokaten føringer for hvordan slike saker skal behandles hos politi og påtalemyndighet.

- 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 enkeltsaker som av ulike grunner oppfattes som interessante. 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 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 ca. 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 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 har forekommet 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.

Utvalget varslet i årsrapporten for 2009 at det i tiden fremover i utvalgte saker vil sammenholde politiets grunnlagsrapporter som dannet fundamentet for rettens beslutning om å iverksette kommunikasjonskontroll, med resultatet av den samlede etterforskningen for å vurdere objektiviteten i de opprinnelige grunnlagsrapportene. Viktigheten av objektive grunnlagsrapporter har utvalget understreket ved alle de inspeksjoner som er foretatt. Dersom retten ikke kan legge til grunn at grunnlagsrapportene gir et tilnærmet korrekt sammendrag av saken, vil rettens saksbehandling måtte bli vesentlig mer detaljrettet med tilhørende problemer knyttet til å få raske

avgjørelser. Utvalget er av den oppfatning at kvaliteten på grunnlagsrapportene de siste årene er blitt enda bedre og nå gjennomgående er meget tilfredsstillende. Nå ser utvalget nærmere på innholdet i begjæringene til retten.

Politiet har hatt reell nytteverdi av kommunikasjonskontrollen i noe mer enn halvparten av sakene. Dette har omfattet pågripelser, beslag og/eller vesentlig informasjon av stor bevis- og etterforskningsmessig betydning. Dette må karakteriseres som absolutt tilfredsstillende. Noen av sakene har dessuten gitt grunnlag for ikke lenger å knytte enkeltpersoner til handlingene.

I årsrapporten for 2010 rettet utvalget alvorlig kritikk i ett konkret tilfelle, mens det i 2011 ikke ble rettet alvorlig kritikk i noen enkeltsak. Heller ikke for 2012 er det rettet alvorlig kritikk i noen enkeltsak.

Utvalget har i møte med politimesteren i Oslo – og formalisert i et eget brev – påpekt at det etter utvalgets oppfatning foreligger et forbedringspotensial i Oslo politidistrikt knyttet til a) kvalitetssikring av begjæringene til retten, b) involvering på overordnet ledelsesnivå og c) etterfølgende evaluering i saker der man ikke har fått rettens medhold. I én konkret meget omfattende narkotikasak har disse svakhetene bidratt til mangelfulle begjæringer til retten, ulike siktelser i saken uten at dette har sin årsak i underliggende forhold, og 12 av 38 avlyttingstilfeller med hurtigkobling fikk ikke rettens etterfølgende godkjenning. For disse 12 ga imidlertid retten oppsettende virkning dvs. at politiet kunne fortsette avlyttingen mens lagmannsretten behandlet ankesakene. Etter at lagmannsretten etter henholdsvis 11 og 14 dagers behandlingstid fastholdt avslagene, ble avlyttingene avsluttet.

5. UTVALGTE TEMAER

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

5.1. Nødrett

Kommunikasjonskontrollutvalget har tidligere påpekt det utvalget oppfatter som tvilsom bruk av nødrett som hjemmelsgrunnlag for å foreta avlytting. Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) som er en del av norsk rett, fastslår i artikkel 8 bl.a. at inngrep krever lovhjemmel og at det er et nødvendig inngrep. Av EMD-praksis fremgår det at legalitetskravet skjerpes når det gjelder hemmelige inngrep. Nødrett er etter utvalgets oppfatning ikke slikt lovgrunnlag.

Bruk av nødrett som grunnlag 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 konkrete lovendringer.

Det er foreløpig ikke foretatt lovendringer for å regulere nødrett som hjemmelsgrunnlag for kommunikasjonskontroll, men nødrett er omtalt i stortingsforliket knyttet til Datalagringsdirektivet.

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 kommunikasjonskontroll har bidratt til å redusere risiko for liv og helse, og der formell hjemmel i lov burde ha foreligget.

5.2. Straffeloven § 60 a

Innføringen av straffeloven § 60 a ("mafiaparagrafen") har gitt utvidet mulighet for telefonavlytting overfor bl.a. alvorlig vinningskriminalitet og bruk av romavlytting. I den innledende fasen av en etterforskning er det etter utvalgets oppfatning normalt ikke nok faktisk informasjon i sakene til at politiet og deretter domstolen på forsvarlig grunnlag kan avgjøre om det er relevant med bruk av § 60 a. Etterforskningen har nettopp til hensikt å avklare om det foreligger organisert kriminalitet av en slik grad at § 60 a kan komme til anvendelse. Dette innebærer at slike vurderinger på det innledende stadiet av etterforskningen i for stor grad blir usikker synsing.

Utvalget er derfor av den oppfatning at en henvisning til § 60 a ikke i seg selv bør gi grunnlag for avlytting, men utvalget ser at det kan være behov for kommunikasjonskontroll også i enkelte alvorlige saker med ordinær strafferamme under 10 år. Som påpekt i tidligere årsrapporter bør lovgiver ta uttrykkelig stilling til dette. Det er særlig i saker om frihetsberøvelse, menneskesmugling, hallikvirksomhet, forsikringsbedrageri, saker vedrørende såkalt «mobilt vinningskriminelle» og alvorlig økonomisk kriminalitet der det med lavere strafferamme enn 10 år synes å være et reelt behov for å kunne benytte kommunikasjonskontroll. Nytteverdien er antatt å være stor.

Det er nå fremmet lovforslag om en endring av § 60 a slik at den skal favne videre. Forarbeidene må forstås slik at en kriminell aktivitet i et nettverk med samarbeid av en «viss fasthet» er tilstrekkelig. Det er grunn til å anta at nye § 60 a hyppigere vil bli påberopt i avlyttingssaker, men utvalgets prinsipielle innsigelser mot tidlig bruk av § 60 a vil nok fortsatt gjelde.

5.3. Datalagringsdirektivet

Datalagringsdirektivet ble besluttet gjennomført i Norge etter en avtale mellom Arbeiderpartiet og Høyre. Avtalens intensjon er en styrking av den enkeltes rettssikkerhet, personvern og trygghet. Tilbyder av nett får en lagringsplikt i seks måneder for trafikkdata, lokaliseringsdata og brukerdata, men ikke lagring av noe innhold. Deretter foreligger det en sletteplikt. Det innføres regler om konsesjonsplikt, autorisering av personell hos tilbyder, kryptering, lukket lagring og sporing av uttak.

Etter utvalgets vurdering innebærer dette en vesentlig bedre ordning enn den som praktiseres i dag, der teleoperatørene lagrer opplysningene primært av fakturahensyn og derfor ikke like betryggende.

Utvalget finner grunn til å understreke at bruk av trafikkdata er av vesentlig betydning ved etterforskning av en rekke forskjellige straffbare handlinger. Hvor en person har vært på aktuelle tidspunkter, og hvem han har snakket med, er ofte vesentlig. Noen få organisert kriminelle vil kunne bruke andre arbeidsformer enn samtale over mobiltelefon, men de fleste straffesakene i Norge viser at det ikke er slik kriminaliteten foregår. For innførsel av narkotika med kurér og etterfølgende distribusjon i salgsleddene er det foreløpig vanskelig å se for seg noe annet effektivt og godt arbeids- og kontrollredskap for aktørene enn mobiltelefonen. Ved de mer situasjonsbestemte kriminelle handlingene – for eksempel voldtekt – har gjerningsmannen i tiden forut ofte brukt sin mobiltelefon på vanlig måte og derved lagt igjen interessante spor om tid og sted.

Direktivet antas først å tre i kraft fra 1. januar 2015. I Danmark har datalagringen vist seg å få et omfang som med de foreliggende søkeverktøy foreløpig har gjort det lite egnet i etterforskingssammenheng. Slike forhold må avklares før ikrafttredelse.

5.4. Annen skjult metodebruk

Etter utvalgets oppfatning bør alle saker med skjult metodebruk dvs. alle saker der metodebruken i kortere eller lengre tid hemmeligholdes overfor mistenkte, underlegges etterfølgende kontroll av et utvalg tilsvarende kommunikasjonskontrollutvalget. Dette gjelder for eksempel saker om hemmelig ransaking som kan være innbrudd i bolig med tilhørende ransaking som en periode holdes skjult for mistenkte. Også ved eventuell innføring av nye metoder som f.eks. dataavlesing dvs. skjult overvåking av aktiviteten på en datamaskin, bør det skje en slik etterkontroll. Ved etterkontroll i et utvalg kan den konkrete metodebruken vurderes ut fra helheten i den ferdige saken – i motsetning til domstolsbehandlingen som er en straksavgjørelse ut fra situasjonen på dette tidspunkt. Også det faktum at andre skjulte metoder ikke krever bistand fra tredjeperson slik som kommunikasjonskontroll krever medvirkning fra et teleselskap, tilsier etterkontroll. Da antallet slike saker er begrenset, synes det urasjonelt med et nytt eget utvalg for dette. Sakene kan hensiktsmessig legges inn under kommunikasjonskontrollutvalget. En systematisering av disse sakene med henblikk på etterkontroll vil medføre noe merarbeid for politiet.

5.5. Sletting

Sletting av data for å ivareta personvernet samtidig som rettssikkerhetshensynene skal ivaretas, reiser særskilte problemstillinger. Med bakgrunn i krav knyttet til eventuell gjenåpning av straffesaker er det stor usikkerhet hos politiet om hvor langt man kan gå i sletting av avlyttingsopptak. Utvalget opplever at det er en gjengs oppfatning i politiet at regelverket for sletting er for komplisert og at dette medfører at lite blir slettet. Etter utvalgets oppfatning er det et klart behov for å endre/presisere dette

regelverket. Foretatt sikkerhetskopiering og backuppløsninger er også utfordringer i denne sammenheng idet sletting ett sted ikke nødvendigvis medfører sletting alle steder. Høyesterett har fastslått at opptak som omfatter samtaler med personer som ikke har vitneplikt (nærstående eller taushetsplikt), skal slettes snarest mulig (Rt. 2005 side 196).

Regjeringen har den 7. mai 2013 i Prop. 147 L (2012-2013) foreslått konkrete endringer vedrørende sletting og sperring av materiale innhentet ved skjult tvangsmiddelbruk.

5.6. Forsvarere

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 taushetsplikt.

Senest i tilknytning til at det blir tatt ut tiltale, får de tiltaltes forsvarere tilgang til lydopptakene og gjennomgår 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 til for eksempel utpressing i kriminelle miljøer. Det er også usikkerhet i politiet med hensyn til hvor langt man plikter å gi den skjulte forsvarer og den ordinære forsvarer dokumentinnsyn og på hvilken måte dette skal skje. Regjeringen har den 7. mai 2013 i Prop. 147 L (2012-2013) foreslått konkrete endringer vedrørende innsyn i straffesaker.

Det synes å foreligge en noe uensartet praksis hos påtalemyndighet og domstol med hensyn til hvordan forholdet til skjult forsvarer skal løses ved behandling av begjæring om forlengelse av kommunikasjonskontrollen. Utvalget antar at det både av forarbeidene og rettspraksis er slik at den første skjulte forsvarer som brukes, så vidt mulig skal følge saken videre eller utpeke sin stedfortreder. Dette bør på tydelig måte innarbeides i bestemmelsen.

5.7. Tolkebruk

Utvalget er fortsatt av den oppfatning at det bør utredes måter å redusere de samlede utgiftene til tolking i avlyttingssaker. 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. Derneft 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.

5.8. Kommunikasjonskontrollforskriften

Kommunikasjonskontrollforskriften har behov for en forbedring og ajourføring. Eksempelvis inneholder den detaljerte regler om hvordan utvalget skal svare på forespørsler fra enkeltpersoner som hevder de har vært utsatt for kommunikasjonskontroll. Formuleringen som etter forskriften skal brukes overfor dem som ikke har vært avlyttet, er uegnet som avklarende informasjon idet de fleste vil oppfatte formuleringen som en indirekte bekreftelse på at det er foretatt kommunikasjonskontroll – hvilket da ikke er riktig. Forskriften omhandler heller ikke romavlytting. Også den nye forskriften til politiregisterloven må samordnes med kk-forskriften.

5.9. Forholdet til Spesialenheten for politisaker

I noen saker kommer det klage til utvalget om den kommunikasjonskontrollen som har funnet sted, samtidig med at det blir inngitt politianmeldelse til Spesialenheten for politisaker om for eksempel grov uforstand i tjenesten. 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.

5.10. 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 domstolens 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 etterforskningshensyn 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.

5.11 Arbeidsverktøy og opplæring

Systemene som brukes til å gjennomføre og administrere kk-saker, bør fornyes. Arbeidet er påbegynt, men det er et uttrykt ønske hos dem som benytter systemet at nytt system kommer på plass så fort som mulig. Det er i dag ingen felles opplæring for de som skal benytte avlyttingsutstyret. Inntrykket er at opplæringen foregår internt i det enkelte politidistrikt ved at man lærer av hverandre. I møter med politidistriktene er det et uttalt ønske om et felles opplæringsopplegg for dem som skal benytte kk-utstyr.

Det har over tid vært utredet en løsning med nasjonal kk som vil kunne innebære at kommunikasjonskontrollen administreres fra ett sted f.eks. Kripos og at det bare er lyden som overføres til det politidistriktet som har ansvaret for etterforskningen. Utvalget er av den oppfatning at dette vil være en meget god løsning. Utstyr, teknisk kunnskap, tolking og forsvarlig oppbevaring 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.

5.12 Overskuddsinformasjon

Etter gjeldende rett kan opplysninger som fremkommer ved kommunikasjonskontroll, og som gjelder andre straffbare forhold enn dem som kontrollen er rettet mot, bare brukes som bevis såfremt forholdet er så alvorlig at kommunikasjonskontroll kunne ha vært benyttet. Regjeringen har den 7. mai 2013 i Prop. 147 L (2012-2013) foreslått konkrete bestemmelser om en videre bruk av slik overskuddsinformasjon.

6. 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.

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 forsterket gjennom utvalgets arbeid i første halvdel av 2013.

* * *

Et samlet utvalg står bak denne rapporten. Rapporten er slutført kort tid etter at utvalget mottok det siste tallmaterialet for 2012 og omtaler derfor også utvalgsarbeid som ble slutført i første del av 2013. Avsluttende utvalgsmøte vedrørende årsrapporten ble holdt den 6. juni 2013.

Oslo den 7. juni 2013
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 og 2012 finnes på nettet her:

www.regjeringen.no/kommunikasjonskontroll