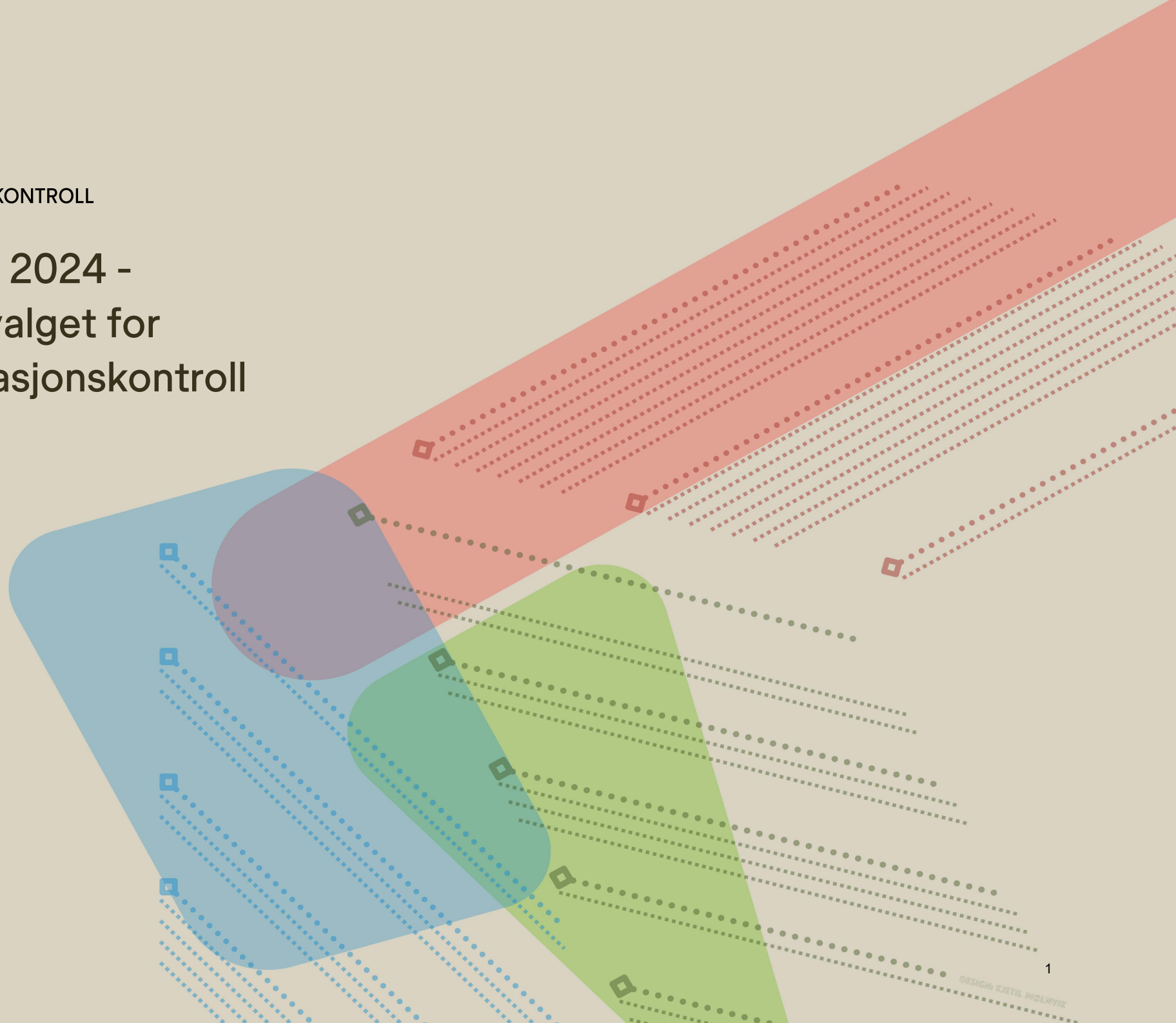


KONTROLLUTVALGET
FOR
KOMMUNIKASJONSKONTROLL

Årsrapport 2024 - Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll



Leders beretning

Våren 2025 oppnevnte regjeringen medlemmer i KK-utvalget frem til våren 2029. Flertallet i utvalget fortsetter, ett medlem ble skiftet ut og et medlem ble forlenget med to år. Av hensyn til kontinuitet i utvalgets arbeid, er det klokt ikke å skifte ut alle medlemmer på samme tidspunkt. Noen av medlemmene har vært med siden 2017. Frem mot 2029 er både kontinuitet og fornyelse sikret.

Ved innføring av nye skjulte metoder i 2016, ble KK-utvalget i 2017 betydelig styrket. Man fikk faste administrative støttefunksjoner, antall medlemmer ble utvidet og utvalget fikk et permanent sekretariat. I 2024 ble det ansatt en teknolog i sekretariatet. Utvalget er nå i stand til å foreta en kontroll med politiets datasystemer på en annen måte enn tidligere hvor man i realiteten foretok en dokumentkontroll.

I 2016 var det forutsatt at KK-utvalget skulle evalueres etter noen tid. En slik evaluering har ikke funnet sted selv om utvalget har tatt opp spørsmålet ved ulike anledninger. KK-utvalget har imidlertid jevnlig kontakt med Justis- og beredskapsdepartementet om ulike problemstillinger knyttet til kontrollarbeidet. Men noen helhetlig evaluering har ikke funnet sted.

Ved innledningen av en ny fireårsperiode har derfor utvalget besluttet å foreta en kritisk gjennomgang av sin egen virksomhet. Har vi valgt riktig strategi for kontrollarbeidet? Er det forhold ved bruk av skjulte metoder som utvalget ikke har nok fokus på? Vi opplever en god forståelse for viktighet av kontrollarbeidet hos politiet, og det har utvilsomt skjedd en kompetanse- og kvalitetsheving i det arbeidet som politiet utfører innenfor utvalgets arbeidsområde. Det kan likevel ikke utelukkes at det er forhold som utvalget burde hatt ytterligere fokus på i årene som kommer. Blant annet kan utviklingen av kunstig intelligens reise nye utfordringer innenfor kontrollfeltet. Gjennom deltakelse på internasjonale arenaer som Den europeiske politikongress i Tyskland, søker utvalget å holde seg orientert om utviklingstrekk. Problemstillinger som vi er opptatt av, er også på agendaen i andre land i Europa.

Etter forskriften § 14 første ledd er KK-utvalgets kontroll begrenset til bruk av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing. Kontroll av annen skjult metodebruk skjer i noen tilfeller av domstolene gjennom avgjørelse som tillater metodebruken, eller uten at domstolene er involvert, for eksempel bruk av utradisjonelle etterforskningsmetoder som undercover agenter, bevisprovokasjoner mv. Ved flere anledninger har utvalget reist spørsmål om kontrollområdet bør utvides.

Det kan være utfordrende å oppfylle forskriftens krav om at utvalget skal påse at tvangsmiddelbruken begrenses mest mulig når man ikke har oversikt over den totale metodebruken i den enkelte sak. En kontroll med allerede lovfestede metoder, samt lovfesting og kontroll med ulovfestede metoder, vil utvilsomt være i samsvar med formålet til KK-utvalgets oppgaver: Å hindre at enkeltpersoner blir utsatt for uhjemlede inngrep i privatlivet. Dette er imidlertid et lovgiverspørsmål, men vi kan ikke la være å påpeke dette paradokset i lovgivningen.

Vi vil også ha et kritisk blikk på hvordan arbeidet administrativt er organisert. I dag er utvalget administrativt knyttet til Statens Sivilrettsforvaltning (SRF) gjennom KK-forskriften § 18 tredje ledd. Utvalget er imidlertid et uavhengig kontrollorgan som selv bestemmer sin arbeidsmåte, jf. § 18 første og andre ledd. Ansettelse av leder av sekretariatet må skje i samråd med utvalgets leder, og det er utvalget som bestemmer det nærmere innholdet i sekretariatets oppgaver. KK-utvalget har vært godt tjent med tilknytningen til SRF. Det kan likevel være grunn til å vurdere om et så vidt spesialisert og uavhengig kontrollorgan med strenge krav til fortrolighet, også administrativt bør organiseres som en uavhengig organisatorisk enhet, og ikke i et direktorat underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Utvalgets og sekretariatets oppgaver har ikke samme karakter med de øvrige oppgavene Sivilrettsforvaltningen ivaretar, og det er viktig å sikre utvalget og sekretariatet uavhengighet og integritet.

Ved lovendringen i 2016 ble det i Prop. 68 L (2015-2016) s. 277 lagt til grunn at utvalgets arbeid vil øke, og at det var behov for «passende teknologisk kompetanse». Sekretariatet skulle ha to jurister hvor en var sekretariatsleder, en kontorleder, en kontormedarbeider samt en dataekspert. Det har tatt tid til å bygge opp både rutiner og organisasjonen. Utvalget som sådan skal fortsatt være basert på at medlemmene har oppdraget som sidegjøremål, slik at den brede kompetansen og kontrollen beholdes. Samtidig er det viktig at det er et kompetent sekretariat som forvalter den «tause kunnskap» og sikrer kontinuitet. Spørsmålet er om utvalget er klar for å møte utfordringene vi vet kommer med den teknologiske utvikling. Utviklingen vil utfordre den enkelte borgers privatliv. Det er ikke gitt at anslag om ressursbehov i 2016 speiler utfordringene i 2025. I vår evaluering vil også dette stå sentralt.

Asbjørn Strandbakken

Professor Asbjørn Strandbakken,
leder for Kontrollutvalget for

Oppgaver og sammensetning



KK-utvalget er oppnevnt i medhold av straffeprosessloven § 216 h og kommunikasjonskontrollforskriften kapittel 2. Utvalget kontrollerer at politiets- og påtalemyndighetens bruk av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning skjer innenfor rammen av lov og instruks. Utvalget skal også se til at bruken av disse metodene begrenses mest mulig, og at bruk av metodene ikke skjer i etterforskning av andre saker enn for de straffbare forhold hvor det er gitt anledning til å bruke slike metoder.

KK-utvalget skal videre kontrollere at informasjonen som hentes inn ved disse metodene bare blir brukt på lovlig måte, og at lovens regler om taushetsplikt, oppbevaring, sperring og tilintetgjøring (sletting) blir fulgt.

Formålet med kontrollen er særlig å beskytte den enkeltes rettssikkerhet. Utvalget fører ikke kontroll med saker som er omfattet av EOS-kontrollloven. Disse sakene kontrolleres av EOS-utvalget.

KK-utvalget som er oppnevnt til 10. mai 2025 har følgende medlemmer:

- professor Asbjørn Strandbakken (leder), Bergen
- advokat Trine Buttingsrud Mathiesen, Hønefoss
- sivilingeniør Frank Stien, Arendal
- advokat Marianne Klausen, Oslo
- tingrettsdommer Brynjulf Moe, Trondheim
- advokat Charlotte Marie Ringkjøb, Bodø
- sivilingeniør Einar Lunde (vara), Mandal
- nemndleder Mari Marstrander (vara), Tromsø

Saksfeltets kompleksitet gjør det viktig med kontinuitet i utvalgets sammensetning og arbeid. Sekretariatsfunksjonen for KK-utvalget er lagt til Sivilrettsforvaltningen (SRF). Sekretariatsleder ansettes av SRF i samråd med utvalgsleder. Sekretariatsleder rapporterer til utvalgsleder i faglige spørsmål. Foruten sekretariatsleder har utvalget i deler av denne perioden hatt to saksbehandlere i sekretariatet, og tilgang til nødvendige IKT-, kontor- og støttefunksjoner hos SRF. Sekretariatsleder i utvalget er jurist Katrine Kleiven Mentzoni og saksbehandlere er jurist Benjamin Hunt og teknolog Kjetil Mølnvik. I tillegg bistår konsulent Melissa Gamble Thorud.



Utvalgsleder professor Asbjørn Strandbakken



Advokat Charlotte Marie Ringkjøb



Tingrettsdommer Brynjulf Moe



Sivilingeniør Frank Stien



Advokat Marianne Klausen



Sekretariatsleder Katrine Kleiven Mentzoni



Advokat Trine Buttingsrud Mathiesen



Rådgiver i sekretariatet Benjamin Hunt



Rådgiver i sekretariatet Kjetil Mølnevik

Aktivitet 2024

Det ble avholdt elleve utvalgsmøter i 2024. Videre har KK-utvalget gjennomført fire stedlige tilsyn i 2024, hos politidistriktene Vest, Nordland, Agder og Sør-Øst.

Foruten gjennomgang og oppfølging av politidistriktenes rapportering, har KK-utvalget i møtene planlagt kontroller, utarbeidet kontrollrapporter, arbeidet med å videreutvikle en dynamisk kontrollstrategi, jobbet med regelverksarbeid og behandlet klage- og innsynssaker.

KK-utvalget har videre:

- Besvart høring om forslag til endringer i straffeprosessloven – skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera mv.
- Besvart høring om forslag til endringer i politiregisterloven, politiregisterforskriften, straffeprosessloven, politiloven og grenseloven – testing og utvikling av informasjonssystemer og PSTs behandling av åpent tilgjengelig informasjon mv.
- Holdt foredrag for Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet
- Holdt foredrag for Oslo tingrett
- Deltatt på Den europeiske politikonferansen i Berlin
- Deltatt på årskonferansen til EOS-utvalget
- Gjennomført det årlig dialogmøte med Spesialenheten for politisaker
- Ansatt teknolog i sekretariatet

KK-utvalget har i 2024 uttalt seg skriftlig på følgende områder:

- Inndrivelse av forsvarerkopier
- Lagring og bruk av overskuddsinformasjon i kriminaletterretningsregisteret
- At KK-utvalget er å regne som et rettsstellorgan når det utfører oppgaver etter straffeprosessloven, og dermed unntatt offentleglova
- Advokataksjonen og konsekvensene av den.

Nærmere om dette under.

Underretning og klage

Tillatelse til bruk av skjulte tvangsmidler gis av domstolen, som vurderer om vilkårene er oppfylt i hver enkelt sak. I de tilfeller hvor påtalemyndigheten har brukt sin hastekompetanse, skal retten i etterkant vurdere om beslutningen skal godkjennes.

I alle sakene skal det oppnevnes offentlig advokat etter straffeprosessloven § 100 a. Advokaten skal ivareta den mistenktes og allmennhetens interesser i saken. Den mistenkte blir ikke orientert om at advokat er oppnevnt.

KK-utvalget fører etterfølgende kontroll med at bruken av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning skjer innenfor rammen av lov og instruks, herunder at taushetsplikten overholdes og at materialet fra slik tvangsmiddelbruk behandles riktig i etterkant. Utvalget skal også påse at bruken av disse metodene begrenses mest mulig, og at bruk av metodene ikke skjer i etterforskning av andre saker enn for de straffbare forhold hvor det er gitt anledning til å bruke slike metoder.

Enkeltpersoner eller organisasjoner kan be om at KK-utvalget kontrollerer om opplysninger om vedkommende er behandlet i samsvar med straffeprosessloven, politiregisterloven og kommunikasjonskontrollforskriften. Dette gjelder opplysninger som stammer fra kommunikasjonskontroll, romavlytting eller dataavlesning. Slike forespørsler kommer i form av klager eller som begjæring om underretning til utvalget.

Som hovedregel skal den mistenkte og den som har rådighet over kommunikasjonsanlegget, lokalet eller datasystemet som har vært utsatt for politiets skjulte etterforskning, få varsel (underretning) fra politiet om kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning når den er avsluttet. Domstolene kan likevel godkjenne at slik underretning utsettes og i enkelte tilfeller unnlates. Enhver kan også be KK-utvalget om underretning. Utvalgets underretning vil være basert på en forespørsel til riksadvokaten, som undersøker om det er registrert at det er gjennomført kommunikasjonskontroll, romavlytting eller dataavlesning mot vedkommende. Dersom det er foretatt en slik registrering, vil utvalget gjøre ytterligere undersøkelser ved det aktuelle politidistriktet som har gjennomført metodebruken.

Påtalemyndigheten kan be om at domstolen avsier kjennelse om utsatt eller unnlatt underretning. KK-utvalget kan derfor ikke avkrefte overfor noen at de har vært underlagt skjult metodebruk. Utvalgets tilbakemelding vil derfor enten bestå i et svar som bekrefter at det er registrert bruk av skjulte metoder på vedkommende, eller at man har undersøkt og ikke funnet kritikkverdige forhold. Dersom vedkommende ønsker innsyn i den skjulte metoden som har blitt benyttet, må henvendelsen rettes til det aktuelle politidistriktet.

KK-utvalget mottok tretten begjæringer om underretning i 2024. Til sammenligning mottok utvalget ti begjæringer i 2023.

KK-utvalget mottok to klager i 2024. Den ene gjaldt sletting av nærståendeamtaler som var utlevert til aktører i straffesaken. Nærmere undersøkelser fra utvalget og riksadvokaten, resulterte i at riksadvokaten ga distriktet pålegg om å innhente distribuerte kopier av vedkommende avhørsprotokoll eller bekreftelse på at materialet var slettet fra de aktuelle advokatene. Utvalget avsluttet sin behandling av saken under henvisning til at mandatet til utvalget er begrenset til å kontrollere politiets arbeid. Utvalget hadde derfor ikke anledning å gå inn og instruere advokatene. Utvalgte påpekte imidlertid at de ville følge opp politidistriktet og påse at pålegget fra riksadvokaten ble fulgt opp. Den andre saken ga ikke grunnlag for videre behandling.



KK-utvalgets
arbeidsmetode



KK-utvalget gjennomgår samtlige saker om kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning som er innberettet til Riksadvokatembetet. Utvalget kan etter kommunikasjonskontrollforskriften av eget tiltak ta opp ethvert forhold i tilknytning til politi- og påtalemyndighetens bruk av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning som det finner grunn til å behandle.

KK-utvalget legger til grunn en risikobasert kontrollmetodikk i sitt arbeid, både når det gjelder hva utvalget velger å kontrollere samt intensiteten og grundigheten i den enkelte kontroll.

KK-utvalget er gitt påleggskompetanse etter politiregisterloven § 16, jf. kommunikasjonskontrollforskriften § 14 tredje ledd, jf. politiregisterloven § 60, innenfor sitt kontrollområde. For andre forhold etter politiregisterloven kan utvalget gi anmerkning. I de tilfeller det er konstatert brudd på regelverket som utvalget kontrollerer, vil utvalget gi kritikk. Utvalget vil gi kritikk uavhengig av om bruddet kan karakteriseres som forsettlig, uaktsomt eller har oppstått som følge av systemfeil.

En effektiv risikobasert kontrollmetodikk krever at KK-utvalget og sekretariatet har tilstrekkelig kompetanse og innsikt i den faktiske gjennomføringen av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning i politidistriktene. Kontrolloppdraget er kompetansekreven, både når det gjelder juridiske og tekniske spørsmål. Utvalget og sekretariatet bruker derfor mye tid på kompetanseutvikling, både i form av innleide foredragsholdere, kontakt med akademiske miljøer og deltagelse i aktuelle fora.

KK-utvalget vurderer jevnlig om metodikken for, og innretningen av kontrollen er egnet for å ivareta utvalgets mandat. Som påpekt av utvalget en rekke ganger siden 2022 bør utvalgets mandat og kontrollområde evalueres^[1]. Nytt i 2024 var at utvalget fikk en fast teknolog i sekretariatet.

Fotnoter for kk-utvalgets arbeidsmetode

- 1 KK-utvalgets referanse 22/12810 «Virkemidler for en mer effektiv kontroll», utvalgets referanse 22/16691 «Bør KK-utvalgets virkeområde utvides», utvalgets referanse 23/2237 Særskilt innberetning «KK-utvalget må sikres reell kontrollmulighet av politiets skjulte metodebruk», Rapporter og publikasjoner (KK-utvalgets nettside), høringssvar (utvalgets referanse 23/1336) Personvernkommisjonens rapport «Ditt personvern – vårt felles ansvar», høringssvar (utvalgets

referanse 24/9317) forslag til endringer i straffeprosessloven – skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera mv., høringssvar (utvalgets referanse 24/13956) forslag til endringer i politiregisterloven, politiregisterforskriften, straffeprosessloven, politiloven og grenseloven – testing og utvikling av informasjonssystemer og PSTs behandling av åpent tilgjengelig informasjon mv., utvalgets referanse 24/15151 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret (Indicia) av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler — forholdet til politiregisterloven § 50 tredje ledd mv.».

Dataavlesning

Dataavlesning er en samlebetegnelse på en rekke ulike metoder for å hente ut ellers ikke tilgjengelig informasjon.

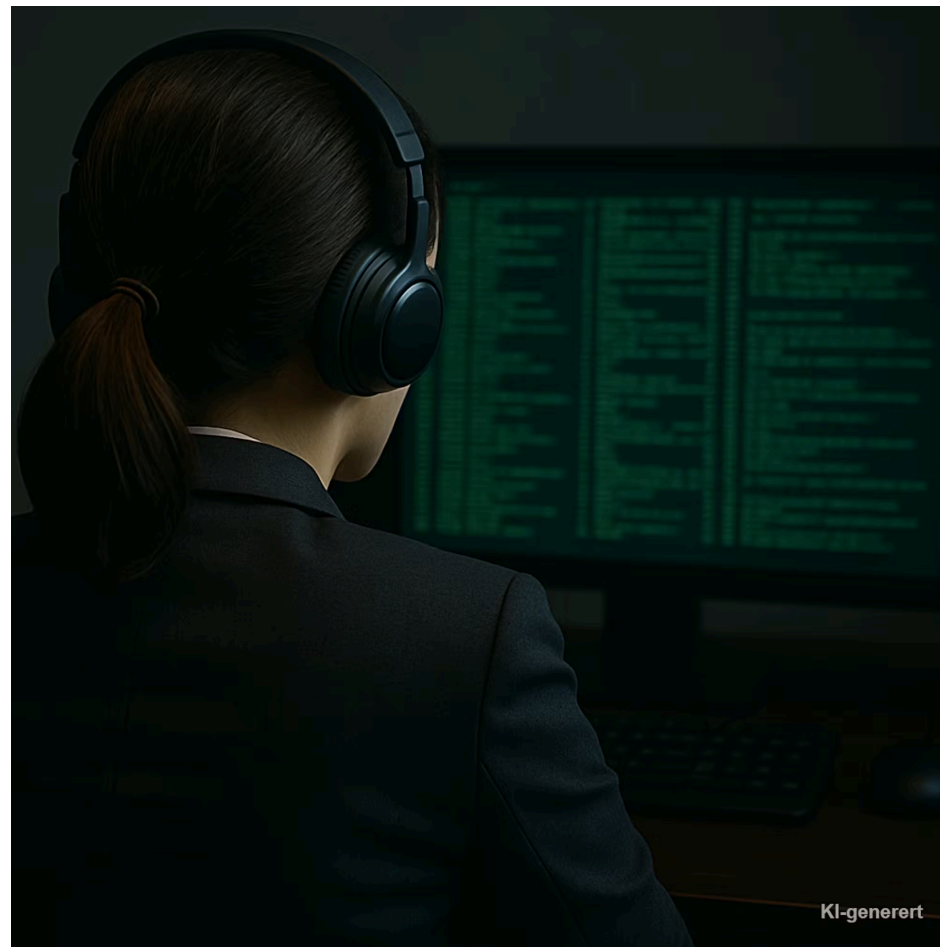
Politiet kan gjøre innbrudd, både fysisk og digitalt, for å gjennomføre avlesingen. Straffeprosessloven § 216 p setter noen rammer for gjennomføringen, men den faktiske bruken av metoden påvirkes også av teknologiutviklingen – hva som er mulig å få til teknologisk og operativt med de ressurser som er tilgjengelig.

Dataavlesning er et inngripende tvangsmiddel. Som det fremgår av statistikken under er bruken av dataavlesning fortsatt moderat.

Hvor inngripende tvangsmiddelet er, og om den foreslåtte fremgangsmåten vil være innenfor rammene i straffeprosessloven § 216 p, beror i stor grad på den tekniske gjennomføringsmåten som velges. Det er derfor viktig at politiet i tilstrekkelig grad gjennomfører adekvate risikovurderinger, informerer interne beslutningstagere og i begjæring til domstolene redegjør for på hvilken måte politiet ser for seg å gjennomføre dataavlesningen. Videre må det også redegjøres for de risikofaktorer som knytter seg til gjennomføringen.

KK-utvalget har kontrollert politiets bruk av dataavlesning, både gjennom kontroll av enkeltsaker, rutiner og gjennomføring. Kontrollen viser at det er høy kompetanse på området i enkelte deler av politiet, men at den tyngste kompetansen ligger hos Kripos. I 2022 ble Kripos gitt et nasjonalt bistandsansvar for dataavlesning og gjennomfører dataavlesning for politidistriktene. Ansvar for saken og de påtalemessige beslutningene ligger hos politidistriktet. KK-utvalget mener at det er hensiktsmessig at Kripos er et nasjonalt kompetanse- og bistandssenter på dataavlesning.

KK-utvalget har påpekt at det er en forutsetning for et betryggende system at det også finnes «bestillerkompetanse» i politidistriktene slik at de kan benytte minste inngreps tiltak i en etterforskning. «Bestillerkompetanse» betyr at politiet skal ha kunnskap og kompetanse til å bruke best egnet metode i det konkrete tilfellet. Utvalget er av den oppfatning at det i enkelte politidistrikt ikke er tilstrekkelig «bestillerkompetanse» og hva slags bistand de kan etterspørre fra nasjonale bistandsressurser. Utvalget forstår at det er viktig med metodevern, men mener samtidig at mulighetsrommet i større grad bør formidles til politiet. Noen distrikter peker også på at Kripos har kapasitetsutfordringer. I rollen som nasjonalt bistandssenter bør Kripos gis de ressursene de trenger til å bistå politidistriktene. Videre er det viktig at Kripos og politi- og påtalemyndigheten fortsetter å jobbe med kompetansehevede tiltak.



Utvidet kontroll

Når dataavlesning ble lagt til KK-utvalgets mandat i 2017, la Justis- og beredskapsdepartementet til grunn at:

«utvalgets evne til å føre en reell og tilfredsstillende kontroll med denne type tvangsmiddelbruk forutsetter at det har tilgang til passende teknologisk kompetanse»^[1].

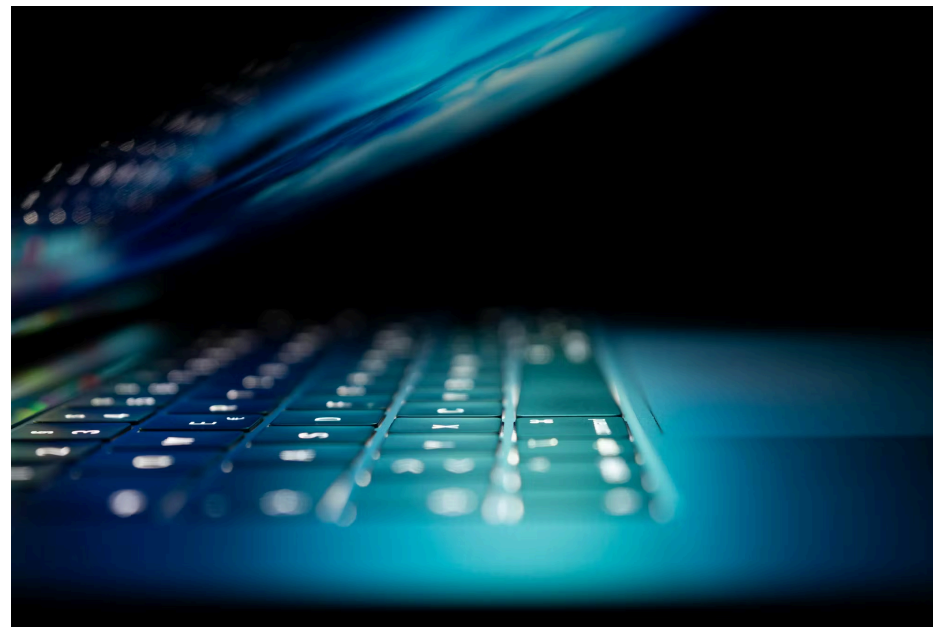
Den 15. juni 2018 fikk KK-utvalget oppnevnt et medlem med teknologisk kompetanse, men for sekretariatets del har det inntil 2024 manglet «passende teknologisk kompetanse».

KK-utvalget foretar i hovedsak etterkontroll av politiets metodebruk, og gjennomgangen er i dag begrenset til dokumentgjennomgang og tilsyn med politidistriktene. Det betyr at utvalgets tilsynsvirksomhet i stor grad er tillitsbasert, med begrenset mulighet for å etterprøve de opplysninger utvalget mottar fra politiet.

For å kunne ivareta utvalgets mandat mener KK-utvalget at det bør kunne foreta en uavhengig, effektiv og fullstendig kontroll av dokumentasjon, arkiver, register, lokaler, installasjoner og anlegg av enhver art som benyttes ved skjult metodebruk. Dette forutsetter ressurser som EOS-utvalget, til sammenligning, har hatt i en årrekke. Det samme tekniske kontrollregimet bør også KK-utvalget ha.

KK-utvalget har over flere år jobbet for å få dette på plass, og i 2024 fikk SRF bevilget midler til å ansette en teknolog i KK-utvalgets sekretariat. I oktober 2024 var stillingen besatt.

KK-utvalget vil fremover arbeide med å utvikle kontrollmetodikken. Kontrollen vil også omfatte en teknisk kontroll. Politiet må derfor påregne en mer aktiv og omfattende kontroll. Responsen i politiet er imøtekommende, og utvalget ser fram til å ta fatt på arbeidet.



Statistikk

Riksadvokatens årsberetning viser omfanget av skjulte tvangsmidler i form av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning som ble benyttet i 2024. Samtlige tall, informasjon og analyser i denne oversikten er hentet fra Riksadvokatembetets årsrapport for 2024.

Tabell 1 Kommunikasjonskontroll (straffeprosessloven § 216 a og 216 b)

År	Antall saker	Personer underlagt kommunikasjonskontroll	Antall kommunikasjonsanlegg
2024	128	247	608
2023	138	272	604
2022	96	200	454
2021	93	199	524
2020	119	237	635
2019	137	359	626
2018	130	276	586

De 608 kommunikasjonsanleggene som var underlagt kommunikasjonskontroll i 2024 omfattet følgende anlegg:

- 596 av kommunikasjonsanleggene var telefonnummer
- 12 var datakommunikasjonsanlegg/bredbånd
- 545 av telefonnumrene (mobilnummer og IMEI-nummer) ble avlyttet i tillegg til at det ble innhentet løpende trafikkdata, og for mange ble det også innhentet historiske trafikkdata
- for 63 av telefonnumrene besto kontrollen i innhenting av trafikkdata, basestasjonsopplysninger mv. etter § 216 b annet ledd d (ikke avlytting)

Det er verdt å merke seg at enkeltpersoner som avlyttes ofte benytter en rekke telefonnummer og skifter disse hyppig. Slik sett kan antall personer som avlyttes si mer om omfanget av avlytting, enn antall kommunikasjonsanlegg.

IMSI-CATCHER (STRAFFEPROSLOSSLOVEN § 216 B ANNET LEDD BOKSTAV C)

Det er innrapportert 35 saker der påtalemyndigheten har fått rettens godkjenning og/eller tillatelse en eller flere ganger til å bruke IMSI-catcher. I mange av sakene er ikke kontrollen iverksatt.

INNSTILLE/AVBRYTE, STENGING OG SKJULTE SIGNALER (STRAFFEPROSLOSSLOVEN § 216 B ANNET LEDD BOKSTAV A, B OG E)

Det er i 2024 innberettet saker. Blant annet er det innrapportert 13 saker om tillatelse til bruk av skjulte signaler etter § 216 b annet ledd bokstav e, i tillegg til avlytting og innhenting av trafikkdata.

ANKER

Oppnevnt advokat, jf. straffeprosessloven § 100 a, eller påtalemyndigheten, har i tretten saker/kjennelser anket tingrettens tillatelse til kommunikasjonskontroll og unnlatt underretning. Noen av ankene har helt eller delvis ført fram.

AVSLÅTTE BEGJÆRINGER

Det er innrapportert seks saker hvor tingretten avsto påtalemyndighetens begjæring om kommunikasjonskontroll eller utsatt og unnlatt underretning. De fleste sakene ble ikke anket.

HASTEKOMPETANSE (straffeprosessloven § 216 d første ledd)

I 2024 startet 56 av 128 saker om kommunikasjonsavlytting eller innhenting av trafikkdata opp på bakgrunn av ordre fra påtalemyndigheten, såkalt hurtigkobling. I majoriteten av sakene startet kontrollen opp etter rettens tillatelse. Dette tallet er nytt for årets rapport. Riksadvokaten har derfor ikke sammenlignbare tall fra 2023.

I 2024 ble det iverksatt kommunikasjonskontroll av 196 kommunikasjonsanlegg etter bruk av hastekompetanse. I dette tallet er det medregnet hastekompetanse for iverksetting av kommunikasjonskontroll etter straffeprosessloven § 216 a og § 216 b annet ledd bokstav d. I tillegg er hastekompetanse benyttet til lokalisering og identifisering med IMSI-catcher, skjulte signaler og dataavlesning i 2024.

Samtlige saker hvor det er gitt ordre om hurtigkobling har vært behandlet av domstolen, enten kun for ettergodkjenning eller ved at påtalemyndigheten i tillegg har fremmet begjæring om tillatelse til fortsatt kommunikasjonskontroll. I 2024 har retten med få unntak godkjent bruk av hastekompetanse.

TYPE KRIMINALITET

I 2024 var narkotikakriminalitet sakstypen i ca. 43 % av kommunikasjonskontrollsakene, mens de resterende ca. 57 %, dreide seg om annen alvorlig kriminalitet, herunder blant annet:

- drap og drapsforsøk
- drapsforbund
- frihetsberøvelse
- fremkalling av fare for allmennheten (ildspåsettelse)
- terrortrusler
- grovt ran
- kroppsskade
- voldtekt
- (grov) voldtekt av barn under 14 år
- grov korrupsjon
- menneskehandel
- tvangsekteskap
- fremme prostitusjon i organisert kriminell gruppe

- grov hvitvasking i organisert kriminell gruppe
- grovt heleri
- grovt skattesvik
- grov menneskehandel
- grovt tyveri
- grovt bedrageri

RESULTATOPPNÅELSE:

Det følger av Riksadvokatembetets årsrapport at bruk av kommunikasjonskontroll i ca. 72 % av sakene har hatt betydning for resultatet av etterforskningen. Avlytting og annen kommunikasjonskontroll er oppgitt å ha gitt informasjon som har vært avgjørende for, eller medvirket til, gjennombrudd i etterforskningen, vært av bevismessig betydning eller av betydning for det videre etterforskningsarbeidet. Metodebruken har videre bidratt til identifisering, lokalisering og pågrepelse av mistenkte personer i flere saker. Disse sakene gjelder blant annet drap, drapsforsøk, voldtekt mot barn, frihetsberøvelse, grov omsorgsunndragelse m.m.

Basert på politimesternes rapporteringer til riksadvokaten, ga sakene i 2024 resultater i form av pågripelser, beslag og/eller informasjon av bevis- eller etterforskningsmessig verdi. Både informasjon som svekker og styrker mistanken vil være nyttig for etterforskningen. I en god del saker hvor det ikke meldes om nytteverdi, har årsaken vært at mistenkte ble pågrepet før kontroll ble iverksatt eller at telefonen ikke har vært i bruk eller kun i bruk ved krypterte applikasjoner.

NØDRETT (STRAFFELOVEN § 17)

I 2024 ble det igangsatt kommunikasjonskontroll (avlytting og/eller annen kommunikasjonskontroll) med hjemmel i nødrett i et lite antall saker.

Riksadvokaten har ved gjennomgang av sakene lagt til grunn at det forelå alvorlig og nærliggende fare for liv og helse, og ikke hatt negative merknader til at nødrettsbestemmelsen har blitt brukt i sakene.

ROMAVLYTTING (STRAFFEPROSESSLOVEN § 216 M):

Tabell 2

År	Antall saker	Antall mistenkte
2024	16	33
2023	15	33
2022	9	16
2021	9	21
2020	14	32
2019	10	26
2018	12	19

DATAAVLESNING (STRAFFEPROSESSLOVEN § 216 O):

Tabell 3

År	Antall saker
2024	14
2023	9
2022	4
2021	0
2020	7
2019	5
2018	7

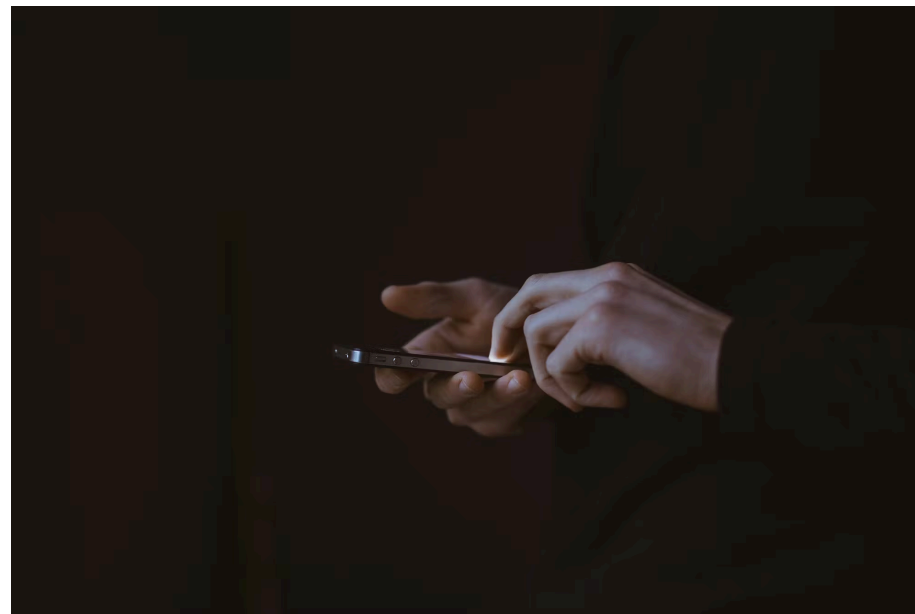
Unnlatt underretning

Justis- og beredskapsdepartementet ba i brev 30. august 2017 om at KK-utvalget fører statistikk over antall saker med unnlatt underretning, hvilke straffebud personen har vært mistenkt for brudd på, hvilke typer skjulte tvangsmidler som er tatt i bruk og begrunnelsen for den unnlatte underretningen. Dette er som følge av anmodningsvedtak fra Stortinget 8. juni 2016.

Unnlatt underretning innebærer at den mistenkte ikke blir varslet om at vedkommende har vært underlagt skjulte tvangsmidler. Underretning kan ifølge staffprosessloven § 216 j tredje ledd *«unnlates helt dersom saken henlegges og underretning vil være til vesentlig skade for fremtidig oppklaring av saken eller etterforskning av en annen sak om en lovovertrødelse hvor det kan besluttes utsatt underretning, eller hensynet til politiets etterforskningsmetoder eller omstendighetene for øvrig gjør det strengt nødvendig»*. Hvis vedkommende selv ber om underretning om hvorvidt han eller hun har vært undergitt skjulte tvangsmidler, skal det likevel tas en ny vurdering av om underretning skal gis Dette er nærmere omtalt i kapitlet «Klage og underretning».

KK-utvalget har fått innrapportert noen få saker hvor det er gitt kjennelse om unnlatt underretning i 2024.

KK-utvalget påpeker at innrapporteringen er begrenset til unnlatt underretning av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning innenfor utvalgets kontrollområde. Eventuell øvrig tvangsmiddelbruk med unnlatt underretning ligger utenfor utvalgets kontrollområde og omfattes ikke av det rapporteringsregimet som er etablert.



Utvalgte tema fra KK-
utvalgets arbeid i 2024

I. Høring - mobilt kamera på droner

KK-utvalget besvarte i september 2024 høring om forslag til endringer i straffeprosessloven – skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera mv.^[1]

Bruk av skjult kameraovervåking faller utenfor KK-utvalgets mandat. Utvalget valgte likevel å inngi noen merknader til departementets lovarbeid. Utvalget var spesielt opptatt av å påpeke at metodebruken bør underlegges en uavhengig kontroll og at lovverket mangler en helhetlig tilnærming.

I høringssvaret pekte KK-utvalget på at:

«... det er lite sammenheng i kontrollregimet at ordinært politi sin bruk av tvangsmidlet skjult kameraovervåking (§ 202 a) er holdt utenfor KK-utvalgets kontrollområde. Dette tvangsmidlet har omtrent tilsvarende karakter og vilkår som kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning. Videre gjør det samme behovet for uavhengig kontroll seg gjeldende også for disse tvangsmidlene, herunder kontroll at:

- metodebruken utføres innenfor rammen av lov, forskrift og instruksjer,
- tvangsmiddelbruken ses helhetlig og begrenses mest mulig,
- tvangsmiddelbruken ikke skjer av hensyn til etterforskning i andre saker enn hvor dette er tillatt,
- lovens regler om oppbevaring og tilintetgjøring av materiale overholdes,
- reglene for taushetsplikt ivaretas,
- klager og anmodninger om underretning fra enkeltpersoner behandles, og
- individets rettssikkerhet og personvern hensyntas i tilstrekkelig grad.

KK-utvalget mener det er viktig med et regelverk som møter dagens behov og den digitale utviklingen.

Det er likevel betenkelig at departementet igjen kun velger å se på skjult metodebruk stykkevis og delt, istedenfor å foreta en helhetlig gjennomgang. Å gi politiet et større handlingsrom ved bruk av kameraovervåking, uten noe form for uavhengig kontroll, er etter KK-utvalgets syn en bekymringsfull utvikling og kan bidra til å svekke borgernes

rettsikkerhet. At kameraovervåking fortsatt kun skal kontrolleres av Riksadvokatembetet, er en lite farbar vei og gir ikke en uavhengig kontroll.

KK-utvalget er enig med departementet at bruk av mobile kamera kan gi en mer målrettet innsamling av data. Samtidig er det rimelig klart at de foreslåtte lovendringene vil medføre en mer inngripende metodebruk enn dagens kameraovervåking. Videre vil overvåking i offentlig rom i større grad gi overskuddsinformasjon. Utvalgets erfaring er at politiet bruker de skjulte metodene samvittighetsfullt og i henhold til lov og forskrift. Samtidig mener utvalget at manglende kontroll kan bidra til å svekke legitimiteten til politiets arbeid.

På et rettsområde med lite transparens er det viktig at det legges opp til kontrollmekanismer av uavhengige instanser. Kontrollmandatet bør åpne for at organet kan foreta en fullstendig kontroll av all dokumentasjon, data, arkiver, registre, lokaler, installasjoner, utstyr og anlegg av enhver art som benyttes ved skjult metodebruk av ordinært politi. Dette har EOS-utvalget hatt i en årrekke innenfor sitt ansvarsområde, og det samme kontrollregimet synes naturlig å legges til KK-utvalget som allerede kontrollerer ordinært politi».

KK-utvalget noterer at Datatilsynet støttet store deler av utvalgets vurderinger i deres høringssvar. Dette viser at flere anerkjenner at det er behov for en helhetlig gjennomgang av regelverket og tilsynsordningen på feltet.

KK-utvalget noterer at Datatilsynet støttet store deler av utvalgets vurderinger i deres høringssvar. Dette viser at flere anerkjenner at det er behov for en helhetlig gjennomgang av regelverket og tilsynsordningen på feltet.

II. Høring - maskinlæringsmodeller

KK-utvalget besvarte i november 2024 høringen om forslag til endringer i politiregisterloven og grenseloven mv. Høringen omfattet testing og utvikling, samt PSTs behandling av åpent tilgjengelig informasjon^[2].

I høringssvaret tok KK-utvalget ikke stilling til om slike modeller skal utvikles eller benyttes, men påpekte at bruken av data fra skjulte metoder må begrenses.

Hovedproblemstillingen KK-utvalget løftet frem var utfordringene ved bruk av kontekstspesifikke treningsdata, særlig data innhentet med skjulte metoder, i høyrisikomodeller for maskinlæring. Gitt de strenge kravene i KI-forordningen, særlig artikkel 10 punktene 3 og 4, oppfyller ikke anonymiserte treningsdata nødvendigvis kravene til relevans, representativitet, nøyaktighet og fullstendighet. Dette er sentrale kriterier for treningsdata som benyttes i høyrisikomodeller. Ufullstendige eller ikke-representative datasett svekker modellens kvalitet og er i strid med forordningens intensjoner.

I høringssvaret påpekte KK-utvalget viktigheten av at hele prosessen fra innsamling av treningsdata til utvikling, testing, distribusjon og modeller i produksjon må underlegges utvalgets kontroll. Utvalget anbefalte derfor at kontrollansvaret utvides til å omfatte alle ledd i utvikling av modeller basert på data innhentet med skjulte metoder. Dette vil sikre en helhetlig og uavhengig kontroll med alle prosessledd.

Departementet forutsatte i sitt høringsnotat at kontrolloppgavene med maskinlæringsmodeller skal gjennomføres innenfor utvalgets budsjett og ressursrammer, jf. punkt 6.1. Utvalget er imidlertid av den oppfatning at dagens kapasitet, med et sekretariat på ca. 2,5 årsverk, ikke er tilstrekkelig. Den raske teknologiske utviklingen og et økt potensiale for bruk av informasjon fra skjulte metoder vil øke arbeidsmengden, noe som krever en utvidelse av sekretariatets kapasitet.

III. Lagring av overskuddsinformasjon i kriminaletterretningsregisteret

Flere politidistrikt har utviklet en praksis for å lagre overskuddsinformasjon fra skjult metodebruk i kriminaletterretningsregisteret. KK-utvalget har på tilsyn reist spørsmål om denne praksisen er i overensstemmelse med reglene om taushetsplikt og deling av overskuddsinformasjon i straffeprosessloven § 216 i og politiregisterloven § 50 tredje ledd.

I KK-utvalgets tilsynsrapport 15. mai 2023 ble Troms politidistrikt pålagt å forelegge for Riksadvokaten om politiregisterloven § 50 tredje ledd stenger for å bruke opplysninger innhentet ved skjult metodebruk i kriminaletterretningsregisteret. Pålegget ble besvart henholdsvis 6. september 2024 fra distriktet. Troms og Finnmark statsadvokatembeter stilte seg bak distriktets redegjørelse 14. september 2024. I redegjørelsen konkluderte distriktet med at de hadde hjemmel i lov for en slik praksis.

I brev 12. november 2024 til Troms og Finnmark statsadvokatembeter, med gjenpart til politidistriktene, særorganene og KK-utvalget, konkluderte Riksadvokatembetet med at *«taushetsplikten etter straffeprosessloven § 216 i ikke er til hinder for registrering i kriminaletterretningsregisteret, så lenge opplysningene ikke meddeles utad»*. Videre ble det lagt til grunn at *«politiregisterloven § 50 tredje ledd ikke er til hinder for at opplysninger fra KK, RA og DA registreres i kriminaletterretningsregisteret»*^[3].

KK-utvalget svarte Riksadvokatembetet i brev 13. desember 2024. Her viste utvalget til at straffeprosessloven § 216 i setter rammene for hvilke formål opplysninger fra skjulte tvangsmidler kan benyttes til. Bestemmelsene er utformet som regler om taushetsplikt og unntak fra denne, men innebærer også en regulering av hvilke formål opplysningene kan brukes til, jf. Ot.prp. nr. 108 (2008—2009) punkt 9.2.5. Lagring og bruk av overskuddsinformasjon i kriminaletterretningsregisteret er ikke nevnt i bestemmelsen.

Det ble vist til at KK-utvalget mener det er viktig med et regelverk som møter dagens behov og bidrar til en effektiv kriminalitetsbekjempelse. Videre ble det vist til at utvalget er enig i at overskuddsinformasjon kan benyttes til intern bruk ved etterforskning og/eller avverging av *«et straffbart forhold»* (vår understreking), men utvalget synes ikke det er like klart at loven åpner for at overskuddsinformasjon kan lagres for senere eventuell bruk i kriminaletterretningsregisteret.

Legalitetsprinsippet forutsetter at inngrep i borgernes rettsstilling skal ha rettslig grunnlag og være forankret i lov. Videre stilles det innholdsmessig krav om at lovgivningen ikke skal formuleres upresist eller anvendes på tilfeller fjernet fra ordlyden. Høyesterett oppsummerer dette slik i Rt. 2014 s.1 105 avsnitt 30:

«Oppbevaring av materiale som er innhentet ved kommunikasjonskontroll, kan altså, i henhold til Grunnloven og det internasjonale menneskerettighetsvernet, bare skje i den utstrekning det er hjemmel for dette i lov eller i forskrift gitt med hjemmel i lov. For å gi en slik hjemmel som Grunnloven og menneskerettskonvensjonene krever, holder det ikke at loven er formelt sett i orden, og at den etter alminnelige tolkningsprinsipper gir grunnlag for lagringen. Det gjelder også kvalitative krav: Loven må være tilgjengelig og så presis som forholdene tillater. Den må dessuten – i lys av den forhøyede risikoen for misbruk og vilkårlighet som erfaringsmessig kan foreligge når myndigheter tillates å operere i hemmelighet – gi rimelige garantier knyttet til blant annet formen for lagring, bruken av materialet, mulighetene for innsyn, sikkerhet og sletting» (vår understreking).

I nevnte kjennelse viser Høyesterett til en rekke avgjørelser fra EMD. Blant annet henvises det til avgjørelsen i «Weber and Sara» avsnitt 97:

“in its case-law on secret measures of surveillance, the Court has developed the following minimum safeguards that should be set out in statute law in order to avoid abuses of power the nature of the offences which may give rise to an interception order; a definition of the categories of people liable to have their telephones tapped; a limit on the duration of telephone tapping; the procedure to be followed for examining, using and storing the data obtained; the precautions to be taken when communicating the data to other parties; and the circumstances in which recordings may or must be erased or the tapes destroyed (...)” (vår understreking).

KK-utvalget pekte også på at legalitetsprinsippet kommer klart til uttrykk i Høyesteretts nylig avsagte kjennelse i HR-2024-2268-A.

Avslutningsvis i brevet konkluderte KK-utvalget med at de ikke anser at straffeprosessloven § 216 i og politiregisterloven § 50 tredje ledd mv. gir en klar hjemmel for bruk av overskuddsinformasjon slik politiet gjør i dag, og som støttes av Riksadvokatembetet. Utvalget anbefalte derfor at problemstillingen ble forelagt for Justis- og beredskapsdepartementet. Etter utvalgets syn bør det inntas en presisering og/eller en ny tilføyelse i straffeprosessloven § 216 i dersom deling internt skal tillates. Videre bør politiregisterloven § 50 tredje ledd mv. klargjøres^[4].

KK-utvalget har i korrespondanse med riksadvokaten også nevnt Justis- og beredskapsdepartementets høring «Endringer i politiregisterloven og grenseloven mv. – testing og utvikling og PSTs behandling av åpent tilgjengelig informasjon mv.», jf. utvalgets høringssvar i punktet over. I endringsforslaget foreslås det en ny tilføyelse i straffeprosessloven § 216 i ny bokstav l) for bruk av informasjon fra skjulte tvangsmidler til testing og utvikling. Selv om bruk av overskuddsinformasjon til testing og utvikling skiller seg fra intern bruk i politiets kriminalitetsbekjempende arbeid, mener utvalget at denne høringen illustrerer at unntak fra taushetsplikten må lovfestes.

Riksadvokaten har i brev 13. januar 2025 blant annet vist til at riksadvokatens vurdering av nevnte spørsmål fremgår av brev 12. november 2024. Samtidig vises det til at riksadvokaten «... ikke [er] uten forståelse for at KK-utvalget reiser spørsmål ved om det relativt kompliserte rettskildebildet samlet sett gir tilstrekkelig klar hjemmel for bruk av opplysninger fra skjulte tvangsmidler i kriminaletterretningsøyemed, herunder i lys av de særlige personvernenssyn som gjør seg gjeldende på området. Riksadvokaten ser det dermed også som ønskelig – dersom en skal videreføre praksisen med registrering av slike opplysninger i kriminaletterretningsregisteret – at det gis uttrykkelig lovhjemmel for dette»^[5].

KK-utvalget har i brev 7. februar 2025 bedt riksadvokaten om en tilbakemelding på hvordan korrespondansen er fulgt/vil følges opp med politidistriktene og særorganene^[6].

I svarbrev 13. mars 2025 til KK-utvalget, med gjenpart til Justis- og beredskapsdepartementet, Politiavdelingen, Kripos og Politidirektoratet, opplyste riksadvokaten blant annet til at de «... foreløpig ikke [har] funnet grunn til å gi føringer eller veiledning til påtalemyndigheten og politiet utover det som fremgår av brev herfra 12. november 2024. Selv om det anses ønskelig at spørsmålet om adgangen til registrering i kriminaletterretningsregisteret reguleres uttrykkelig, jf. brev herfra 13. januar d.å., fastholder riksadvokaten i hovedsak vurderingene i brev 12. november 2024. Etter riksadvokatens syn er det også behov for nærmere avklaring av rekkevidden av KK-utvalgets innsigelser, før det eventuelt gis ytterligere føringer herfra.» Videre i brevet redegjør riksadvokaten for sitt syn og gjentar på ny at de mener at

forarbeidene understøtter deres vurdering. Avslutningsvis vises det til at *«Dersom KK-utvalget mener at praksisen med registrering i kriminaletterretningsregisteret av opplysninger fra skjulte tvangsmidler – ut fra dagens rettstilstand – må opphøre helt eller delvis, eventuelt bare kanskje på nærmere bestemte vilkår, tillater en seg å be om at dette klargjøres»*^[7].

KK-utvalget har i brev 22. april 2025 til riksadvokaten, med kopi til Justis- og beredskapsdepartementet, konstatert at utvalget og Riksadvokatembetet er uenig i hvordan regelverket skal forstås og praktiseres. Av hensynet til krav om klar hjemmel for å håndtere informasjon innhentet med bruk av skjulte metoder, mener utvalget at en videreføring av praksis må forankres i lov^[8].

I brev 28. mai 2025 til Justis- og beredskapsdepartementet, KK-utvalget, statsadvokatembetene, politidistriktene og særorganene viste Riksadvokatembetet blant annet til følgende:

«Riksadvokaten legger meget stor vekt på anvisninger fra KK-utvalget, og i lys særlig av nevnte uttalelse [i brev 22. april 2025] legger riksadvokaten til grunn at praksisen med registrering i kriminaletterretnings-registeret av overskuddsinformasjon fra kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesning må opphøre, inntil det eventuelt etableres klar lovhjemmel»^[9].

Avslutningsvis viste riksadvokaten til at de ville følge opp spørsmålet om mulig lovendring i videre dialog med Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet.

IV. KK-utvalget er ikke omfattet av offentleglova

I 2019 sendte KK-utvalget brev til Justis- og beredskapsdepartementet for å avklare om de oppgavene KK-utvalget utfører etter straffeprosessloven er omfattet av offentleglovas virkeområde^[10]. Brevet er ikke besvart.

I 2024 foretok utvalget en nærmere gjennomgang av de aktuelle rettskildene. I brev til Justis- og beredskapsdepartementet 13. desember 2024 konkluderte KK-utvalget med at offentleglova *ikke* gjelder for oppgaver utvalget utfører etter straffeprosessloven og tilhørende forskrifter^[11].

I brevet ble det vist til unntaksbestemmelsen i offentleglova § 2 fjerde ledd andre punktum hvor det fremgår at offentleglova ikke gjelder for «gjeremål som andre organ har etter rettsstellovene i eigenskap av rettsstellorgan». KK-utvalgets oppgaver er gitt i straffeprosessloven § 216 h. Straffeprosessloven er etter forskrift 17. oktober 2008 nr. 1119 til offentleglova § 3 definert som en «rettsstellov».

KK-utvalget har en særskilt kontrollfunksjon i forvaltningen og håndterer sensitive informasjon. Disse dokumentene er unntatt offentleglova i medhold av § 2 fjerde ledd første og tredje punktum hos både domstolene og påtalemyndigheten. Etter utvalgets syn er det å regne som et «rettsstellsorgan» når utvalget utfører oppgaver etter straffeprosessloven. Hensynene til offentlige interesser og vern av avgjørelsesprosesser underbygger denne konklusjonen.

KK-utvalget anbefalte i sitt brev til Justis- og beredskapsdepartementet at det for utvalget bør fremgå eksplisitt av lovverket at det er unntatt offentleglova når saker etter straffeprosessloven behandles. Det ble anbefalt at det tas inn en presisering i offentlegforskriften og kommunikasjonskontrollforskriften om dette.

V. Advokataksjonen

Den 4. mars 2024 innledet Advokatforeningen en salæraksjon som innebar at foreningens medlemmer i enkelte kretser ikke påtok seg oppdrag som offentlig advokat etter straffeprosessloven § 100 a.

Riksadvokatembetet ga 14. mars 2024 retningslinjer til påtalemyndigheten i anledning aksjonen. Retningslinjene og riksadvokatens korrespondanse med Justis- og beredskapsdepartementet 4. og 7. mars 2024 ble oversendt til KK-utvalget fra riksadvokaten^[12].

I brev 4. mars 2024 anbefalte riksadvokaten at bruk av vernetingsreglene, må bero på en «konkret vurdering, der ikke minst sakens alvor må stå sentralt. Muligheten må imidlertid ikke benyttes ukritisk, dels av hensyn til arbeidsdelingen mellom domstolene og dels for å bidra til at aksjonen utvides».

KK-utvalget ga i brev 19. april 2024 sitt syn på saken til Justis- og beredskapsdepartementet, med kopi til riksadvokaten^[13].

I brevet viste KK-utvalget til at det følger av straffeprosessloven § 100 a andre ledd at:

«[a]dvokater oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 a skal vareta den mistenktes og eventuelle tredjepersoners interesser i forbindelse med rettens behandling av begjæringen. Advokatene skal derved ivareta hensynet til kontradiksjon, og bidra til at saken blir mer allsidig belyst og at vilkårene for den skjulte tvangsmiddelbruken, herunder proporsjonalitetskravet, er oppfylt»

Etter KK-utvalgets vurdering er regelen i straffeprosessloven § 100 a ufravikelig, jf. ordlyden i første ledd «... retten skal ... straks oppnevne offentlig forsvarer». Utvalget mente derfor at påtalemyndigheten kunne benytte seg av fleksibiliteten i vernetingsreglene hvis det fremmes begjæring om bruk av skjulte metoder i et politidistrikt som er omfattet av aksjonen. Hensynet til arbeidsdeling mellom domstolene og en mulig utvidelse av aksjonen anså utvalget i så måte som irrelevant.

Hvis retten ikke oppnevner forsvarer, mente KK-utvalget at påtalemyndigheten burde trekke sin begjæring. Det kunne tenkes unntakstilfeller der nødrettsbetraktninger gjorde seg gjeldende.

VI. Forsvarerkopier

KK-utvalget har gjentatte ganger påpekt at forsvarerkopier med opplysninger fra skjulte etterforskningsmetoder kommer på avveie eller ikke blir innlevert til politiet. Problemet kan skyldes:

- manglende oppfølging fra advokatenes side,
- manglende interne rutiner i politidistriktene, og/eller
- en oppfatning om manglende tiltaksmuligheter overfor forsvarere som ikke etterkommer politiets anmodning om å levere tilbake slikt materiale.

I brev 29. august 2024 ba KK-utvalget om at riksadvokaten ga en redegjørelse for hvilke skritt som igangsettes når politiet rapporterer om tapte forsvarerkopier^[14].

I brev 16. september 2024 fra riksadvokaten ble det gitt en nærmere redegjørelse til KK-utvalget. Videre ble politiet i brev av samme dato pålagt følgende rapporteringsrutiner:

«Politiet skal sørge for at kopier av opplysninger fra skjulte metoder som er utlevert til forsvarer, bistandsadvokat eller andre, returneres senest når saken er endelig avgjort, slik at materialet kan sperres, eventuelt slettes, i tråd med ovenstående.

Ved utlevering skal det stilles vilkår om at opplysningene ikke kopieres videre fra den utleverte databærer, samt om at materialet tilbakeleveres straks politiet krever det eller oppdraget som begrunner utlånet opphører. Det skal sikres notoritet i metodesaken for tidspunktet for utlevering, hvem som har mottatt opplysningene, at nevnte vilkår er akseptert av mottaker samt tidspunktet for tilbakelevering.

Hvis det ikke er mulig å få tilbake utleverte opplysninger, for eksempel fordi de er tapt, skal dette registreres i metodesaken, samt rapporteres til riksadvokaten som ledd i kvartals- og årsrapportering.»^[15]

I brevet vises det videre til følgende:

«For å sikre ensartet og også negativ rapportering, skal årsrapporten inneholde en oversikt om det totale antall tapte forsvarerkopier i distriktet fra og med 1. januar 2024 til og med året som rapporteringen gjelder, med opplysninger om saksnummer og forsvarer. Dersom det ikke er tapte forsvarerkopier i distriktet, skal også dette angis uttrykkelig.

I kvartalsrapporten skal det angis antall tapte forsvarerkopier i aktuelt kvartal, med opplysninger om saksnummer og forsvarer. Dersom det ikke er tapte forsvarerkopier aktuelt kvartal, skal også dette angis uttrykkelig. Videre skal det opplyses om og når politiet har purret på advokaten, eventuelle forklaringer om årsaker til at forsvarerkopien er tapt og eventuelle tiltak som er iverksatt, jf. også under om tiltak.

Det samme gjelder for tapte kopier som er utlevert til bistandsadvokat eller andre eksterne aktører.

Tiltak etter gjentatte brudd

Dersom materiale fra kommunikasjonskontroll mv. ikke blir tilbakelevert etter purring fra politiet, har Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll opplyst at politidistriktene kan rapportere forsvarerne til Disiplinærnemnden for advokater under henvisning til at vedkommende opptrer i strid med god advokatskikk.

Etter riksadvokatens syn bør politidistriktet vurdere å rapportere til Disiplinærnemnda om advokater som gjentatt ikke overholder kravene for oppbevaring og tilbakelevering av slike forsvarerkopier. Påtalemyndigheten bør også vurdere om det er nødvendig å motsette seg fremtidig forsvareroppnevning eller kreve at materialet gjennomgås på politistasjonen (jf. påtaleinstruksen § 16-2 første ledd siste punktum) i slike tilfeller.»^[16]

I brev fra KK-utvalget til riksadvokaten 28. oktober 2024 var utvalget positiv til at politiets ansvar og handleplikt ble tydeliggjort. Utvalgte delte imidlertid ikke riksadvokatens syn på at det må foreligge gjentatte brudd på oppbevaring - og tilbakeleveringsplikten for at det skal få konsekvenser^[17].

KK-utvalget viste blant annet til at i EMDs dom Saber mot Norge (Application no. 459/18) ble det konstatert at individet skal sikres mot brudd på EMK artikkel 8 ved at inngrep må følge av lov. I mangel av et lovverk som regulerer forsvarerens plikt til oppbevaring og tilbakelevering av taushetsbelagt bevismateriale, mente utvalget at det må være et skjerpet krav til oppfølging. Dokumentene er ikke forsvarerens eiendom. Ved tilsvarende brudd hos politiet ville dette kunne medført foretaksstraff. Oppfølgingsplikten bør derfor tre inn fra første tilfellet når forsvareren misligholder sin plikt, og ikke etter gjentatte brudd.

Riksadvokaten påpekte i sitt brev 16. september 2024 at det i dag finnes mal for utleveringsskjema og loggføring i Argusportalen som kan benyttes. Utvalget viste til at

bruken av dette skjemaet ikke er konsekvent i politidistriktene, og at enkelte distrikt ikke er kjent med skjemaet. Utvalget mente derfor at bruk av dette skjemaet bør operasjonaliseres som en fast rutine i politiet i instruks for sperring og sletting av opplysninger fra skjulte etterforskningsmetoder.

Riksadvokaten har i senere kvartalinnrapporteringen gitt uttrykk for at de vil se hvordan de nye føringene i riksadvokatens brev 16. september 2024 fungerer før en eventuelt vurderer behovet for ytterligere innskjerping.

VII. Riksadvokatens instruks om sletting og sperring av gammelt materiale

I brev 31. august 2022 kom Riksadvokatembetet med nye retningslinjer til politidistriktene, Kripos og Økokrim. Retningslinjene gjelder sletting og sperring av opplysninger innhentet etter straffeprosessloven kapittel 16a (kommunikasjonskontroll), kapittel 16d (dataavlesning) eller § 216 m (romavlytting), i saker som er avgjort ved endelig henleggelsesbeslutning eller rettskraftig dom før 1. februar 2021.

KK-utvalget konstaterer at politiet i 2024 har fullført slettarbeidet.

VIII. Undercovervirksomhet – «Aslak-saken»

KK-utvalget har i flere år tatt til orde for at utvalgets kontrollområde bør utvides. Dette er formidlet i KK-utvalgets årsrapport 2023, 2022 og 2021, samt i en rekke høringsvar og brev^[18].

KK-utvalget skal foreta en uavhengig etterkontroll av politiets skjulte tvangsmiddelbruk, og virkeområdet omfatter som nevnt over kommunikasjonskontroll (§ 216 a), annen kontroll (§ 216 b), romavlytning (§ 216 m) og dataavlesning (§ 216 o). Tvangsmidlene hemmelig ransaking (§ 200 a), skjult kameraovervåkning (§ 202 a) og skjult teknisk sporing (§ 202 b og c) er derimot holdt utenfor utvalgets virkeområde. Det samme gjelder skjult tvangsmiddelbruk med hjemmel i nødrett ved redningsformål, og ulovfestede skjulte tvangsmidler som utføres alene eller i kombinasjon med lovfestede skjulte tvangsmidler.

I 2024 omtalte VG politiets bruk av undercoveragent. I en drapssak fra 2000 ble det i 2015 iverksatt en undercoveraksjon mot «Aslak» som varte i over et halvt år. En politimann med falsk identitet flyttet inn hos den mistenkte og etablerte et «kameratslig» forhold. Formålet var å få informasjon som kunne knytte den mistenkte til drapet. Da det ikke fremkom relevant informasjon, ble aksjonen avsluttet.

Ved vedtakelsen av straffeprosessloven i 1981 la lovgiver til grunn at spørsmålet om politiets bruk av utradisjonelle etterforskningsmetoder ikke burde lovreguleres^[19]. Det samme standpunkt ble inntatt i 1999 da reglene om etterforskning ble revidert^[20]. Straffeprosesslovutvalget foreslo i 2016 å lovfeste politimetoder som infiltrasjon, spaning og provokasjon^[21]. Forslaget ble imidlertid ikke fulgt opp. Høyesterett har i 2020 under dissens 4-1 lagt til grunn at det ikke er krav om at metodene

skal være forankret i lov^[22]. I 2023 ble det fremsatt forslag i Stortinget om å lovfeste metodene, men dette fikk ikke den nødvendige tilslutning^[23].

I dag støtter politiet seg på rundskriv utarbeidet av riksadvokaten som trekker opp de nærmere retningslinjer for bruk av metodene^[24].

Etter KK-utvalgets syn er det vanskelig å komme utenom at de metoder som ble tatt i bruk i Aslak-saken i VG medfører et inngrep i privatlivet som krever hjemmel i lov. I dette tilfellet var leieboeren en undercoveragent som har fått denne rollen i egenskap av etterforsker. Det er derfor tale om offentlig myndighet som intervensjoner i den private sfære. Dette skiller seg ikke mye fra tilfeller hvor offentlig myndighet intervensjoner i den private sfære gjennom kommunikasjonskontroll eller romavlytting hvor det klart nok er krav om hjemmel i lov.

Ved inngrep i privatlivet vil det i tillegg til hjemmel i lov, være krav om andre rettssikkerhetsgarantier. Vilårene for inngrepet må framgå av loven, og det må være domstolskontroll på ett eller annet stadium av prosessen. I dag tar ikke domstolene stilling til om vilårene i riksadvokatens rundskriv er oppfylt før tiltaket iverksettes. Dette er overlatt til påtalemyndigheten å avgjøre. En rettslig prøving vil i dag bare kunne skje indirekte etter at beviset eventuelt er innhentet ved at forsvarer krever det avskåret for bruk i rettergangen. Dette reparerer ikke den krenkelsen som individet kan ha vært utsatt for dersom vilårene i rundskrivet ikke var oppfylt.

For andre skjulte tvangsmidler er det i tillegg til domstolskontroll, etterfølgende kontroll gjennom et uavhengig organ – Kommunikasjonskontrollutvalget. Utvalget skal kontrollere at bruken av tvangsmidler ikke benyttes ut over de rammer som framgår av loven. For at kontrollen skal være effektiv, kreves det dokumentasjon for vurderingene som ligger til grunn for bruken. I saken omtalt i VG er det vanskelig i ettertid å klarlegge hvilke vurderinger som er foretatt.

Per i dag er det noen skjulte tvangsmidler som ikke er underlagt ekstern kontroll. KK-utvalget har ved flere anledninger tatt opp problemstillingen. Tiden er overmoden for å vedta en lov som regulerer politiets bruk av for eksempel undercoveragenter. En lovregulering vil ikke vingeklippe politiet. Hvilke metoder politiet skal kunne bruke er et politisk spørsmål. Men lovregulering vil sikre domstolskontroll med at vilårene er oppfylt, og forhåpentligvis en etterfølgende kontroll av et uavhengig organ. Dette vil skape legitimitet rundt bruken av metodene. Både samfunnet og politiet vil være tjent med klarere regulering enn det som er rettstilstanden i dag.

IX. Kurs for advokater oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 a

KK-utvalget anbefalte i 2023 at advokater oppnevnt etter straffeloven § 100 a bør ha fagsamlinger. Dette kan bidra til kompetanseheving og felles kunnskapsutveksling. I 2024 har utvalget henvendt seg til advokatforeningen og tilbudt seg å bidra inn i kompetansebyggingen.

X. Tilrettelegging av arbeidsforholdene for advokater oppnevnt etter straffeprosessloven § 100 a

Når KK-utvalget reiser på kontroll rundt i politidistriktene, tas det initiativ til et møte med advokater oppnevnt etter straffeloven § 100 a.

I møte med advokatene har flere pekt på at de har mangelfulle arbeidsfasiliteter ved enkelte rettskretser. Blant annet er det pekt på at de ikke gis tilgang til pc eller rettskilder. Dette medfører at de må medbringe egen pc og lovsamling hvis de skal foreta et rettskildesøk. Videre må vurderingen deres skrives for hånd da retten ikke har digitale samhandlingsplattformer godkjent for gradert materiale. Det er også pekt på at advokaten kun får innsyn i kjennelsen i saken dersom de fysisk oppsøker tingretten i etterkant.

KK-utvalget skal ikke kontrollere eller instruere domstolen, men vil likevel oppfordre Domstolsadministrasjonen til å:

- tilrettelegge for at advokatene får bedre arbeidsforhold
- publisere flere kjennelser på lovdata slik at advokatene får tilgang på rettspraksis
- opprette en digital samhandlingsplattform for sensitivt materiale
- utarbeide rutiner for at § 100 a advokatene mottar hele rettens kjennelse

Fotnoter for utvalgte tema fra kk-utvalgets arbeid i 2024

- 1 Høringssvar publisert på Justis- og beredskapsdepartementets nettside;
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-skjult-kameraovervaking-ved-bruk-av-mobilt-kamera-mv/id3046630/?showSvar=true&consterm=&page=1&isFilterOpen=true>
- 2 Høringssvar publisert på Justis- og beredskapsdepartementets nettside;
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-endringer-i-politiregisterloven-og-grenseloven-mv-testing-og-utvikling-og-psts-behandling-av-aptent-tilgjengelig-informasjon-mv/id3075361/?showSvar=true&consterm=&page=1&isFilterOpen=true>
- 3 Riksadvokatembetets referanse 24/2759 — 1 / EKY001 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret (Indicia) av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler – forholdet til politiregisterloven § 50 tredje ledd mv.».
- 4 KK-utvalgets referanse 24/15151 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret (Indicia) av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler – forholdet til politiregisterloven § 50 tredje ledd mv.».
- 5 Riksadvokatembetets referanse 24/2759 - 3 / EKY001 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret (Indicia) av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler – spørsmål om lovendring».
- 6 KK-utvalgets referanse 24/15151 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret (Indicia) av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler – forholdet til politiregisterloven § 50 tredje ledd mv.».
- 7 Riksadvokatembetets referanse 24/2759 - 5 / EKY001 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret (Indicia) av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler – spørsmål om lovendring».
- 8 KK-utvalgets referanse 24/15151 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler».
- 9 Riksadvokatembetets referanse 24/2759 - 8 / EKY001 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler».
- 10 KK-utvalgets referanse 19/2301 «Anmodning om tolkningsuttalelse — offentliglova og Kommunikasjonskontrollforskriften».
- 11 KK-utvalgets referanse 24/15154 «Offentliglova gjelder ikke for oppgaver KK-utvalget utfører etter Straffeprosessloven».
- 12 Riksadvokatens referanse 24/831 - 1 / EKY00 «Advokataksjonen – retningslinjer for påtalemyndigheten», og forutgående brev mellom Justis- og beredskapsdepartementet og Riksadvokatembetet 24/831 - 2 / EKY00 og brev 07.03.2024.
- 13 KK-utvalgets referanse 24/4066 «Advokataksjonen - Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll syn på saken».
- 14 KK-utvalgets referanse 24/9682 «Tapte forsvarerkopier»
- 15 Midlertidig instruks for sperring og sletting av opplysninger fra skjulte etterforskningsmetoder gyldig fra 1. februar 2021 nytt punkt pkt. 4.2.4.
- 16 Riksadvokatembetets referanse 24/2332 - 1 / TAA020 «Rapportering til riksadvokaten om tapte forsvarerkopier med opplysninger fra skjulte etterforskningsmetoder».
- 17 KK-utvalgets referanse 24/9682 «Oppfølging av svarbrev».
- 18 KK-utvalgets referanse 22/12810 «Virkemidler for en mer effektiv kontroll», utvalgets referanse 22/16691 «Bør KK-utvalgets virkeområdet utvides», utvalgets referanse 23/2237 Særskilt innberetning «KK-utvalget må sikres reell kontrollmulighet av politiets skjulte metodebruk», Rapporter og publikasjoner (KK-utvalgets nettside), høringssvar (utvalgets referanse 23/1336) Personvernkomisjonens rapport «Ditt personvern – vårt felles ansvar», høringssvar (utvalgets referanse 24/9317) forslag til endringer i straffeprosessloven – skjult kameraovervåking ved bruk av mobilt kamera mv., høringssvar (utvalgets referanse 24/13956) om forslag til endringer i politiregisterloven, politiregisterforskriften, straffeprosessloven, politiloven og grenseloven – testing og utvikling av informasjonssystemer og PSTs behandling av åpent tilgjengelig informasjon mv., utvalgets referanse 24/15151 «Behandling i kriminaletterretningsregisteret (Indicia) av opplysninger innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler — forholdet til politiregisterloven § 50 tredje ledd mv.».
- 19 Ot.prp.nr.35 (1978–1979) s. 179, jf. NOU 1997:15 s. 120.
- 20 Se ot.prp. nr. 64 (1998-1999) punkt 16.2.4 «Departementets syn».
- 21 NOU 2016: 24 punkt 14.10.2 «Lovfesting av ulovfestede metoder».
- 22 HR-2020-2137-A
- 23 Innst. 349 Dokument 8:167 S (2022–2023).
- 24 Rundskriv nr. 2/2018 «Infiltrasjon og provokasjon som etterforskningsmetode».

Økonomiske og administrative forhold

På bakgrunn av Stortingets budsjettvedtak 14. desember 2023 fikk Statens sivilrettsforvaltning økt bevilgning med 1,7 millioner for å styrke sekretariatet til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll med teknisk kompetanse.

Stillingen i sekretariatet ble utlyst i 2024, og ny medarbeider var på plass november 2024.

Begrepsforklaring

KOMMUNIKASJONSKONTROLL

Begrepet kommunikasjonsskontroll brukes i straffeprosessloven om avlytting og annen kontroll med kommunikasjonsanlegg. Et kommunikasjonsanlegg kan for eksempel være en fasttelefon, mobiltelefon eller en bredbåndsruter. Avlytting betyr i denne sammenheng at tjenestetilbyder blir pålagt å overføre innholdet i en samtale eller internettbruk til politiet, som så kan lytte på eller analysere innholdet. Annen kontroll kan være pålegg fra politiet om at en samtale skal brytes eller en linje skal stenges. Det kan også være når politiet bruker teknisk utstyr for å se hvilke telefoner/abbonnementer som er i bruk i et gitt område, enten for å identifisere telefonen eller for å lokalisere den. Praktisk viktig er muligheten til å pålegge tjenestetilbyder å utlevere trafikkdata og geografisk posisjon. Politiet kan også overføre skjulte signaler (såkalt «stille SMS») i forbindelse med enkelte av de andre metodene.

ROMAVLYTTING

Romavlytting er i straffeprosessloven definert som «annen hemmelig avlytting enn kommunikasjonsavlytting ved tekniske midler». Tillatelse til romavlytting kan bare gis for sted hvor det må antas at den mistenkte vil oppholde seg. Dersom dette er et offentlig sted eller annet sted som er tilgjengelig for et større antall personer, kan det bare gis tillatelse hvor det foreligger særlige grunner.

DATAAVLESNING

Dataavlesning er et tvangsmiddel som ble innført i straffeprosessloven i 2016. Det er definert som «avlesning av ikke offentlige tilgjengelige opplysninger i et datasystem». Dataavlesning foretas ved hjelp av tekniske innretninger, dataprogram «eller på annen måte». Tekniske innretninger og programvare kan installeres på datasystemet, samt at politiet kan foreta innbrudd for å gjennomføre dataavlesningen. Politiet kan bryte eller omgå beskyttelsesmekanismer i datasystemet dersom det er nødvendig for å kunne gjennomføre avlesningen.

KONTROLLUTVALGET FOR
KOMMUNIKASJONSKONTROLL

Kontaktinformasjon

Vi har ikke åpent kundemottak. Ta kontakt via telefon eller på epost.

Telefon: 22 99 13 25

E-post: kkutvalget@sivilrett.no

(E-postmottaket er en åpen og usikret tjeneste. Du bør derfor ikke sende sensitiv informasjon til oss på e-post.)

Postboks 2105, Vika

0125 OSLO

Copyright © 2025

[Gå til sivilrett.no](https://sivilrett.no) ↗