



KONTROLLUTVALGET FOR KOMMUNIKASJONSKONTROLL

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Sendes kun elektronisk

Deres dato	Deres referanse	Vår referanse	Vår dato
		23/2237	17.02.2023

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll må sikres reell kontrollmulighet av politiets skjulte metodebruk

Innledning

Etter kommunikasjonskontrollforskriften § 17 annet ledd kan KK-utvalget «... på ethvert tidspunkt gi særskilt innberetning til departementet om enkeltsaker vedrørende kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing».

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll (KK-utvalget) skal etter straffeprosessloven § 216 h, 216 m og 216 o føre kontroll med politiets og påtalemyndighetens behandling av saker om kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing.

Gjennom denne særskilte innberetningen ønsker KK-utvalget å gjøre departementet oppmerksom på det utvalget anser som en alvorlig rutinesvikt, og de bakenforliggende mangler ved dagens regelverk og kontrollsystem.

Grovt brudd på tjenesteplikten – manglende sletting av nærståendeamtaler

I sak 171/19-123 fra Politiets spesialenhet ble det avdekket at KK-utvalgets kritikk og pålegg om sletting av nærståendeamtaler ikke ble fulgt opp av Agder politidistrikt. Det følgende sammendraget er hentet fra Spesialenheten for politisaker sin publiserte redegjørelse for saken:

«Saken gjaldt politiets etterforskning av en narkotikasak hvor en samtale mellom siktede og hans samboer ble benyttet som grunnlag i fengslingssak mot siktede i februar 2017. Kopi av samtalen ble dessuten oversendt til svenske myndigheter til bruk i deres straffesaker. Selv om det senere ikke ble opprettet egen straffesak mot samboeren, ble samtalen likevel ikke slettet før 23. mars 2021.

Spesialenheten fant at det i saken var begått tjenestefeil, men ikke med slik grovhet at det var grunn til å statuere straffansvar for en involvert politiadvokat (B). B hadde dessuten sluttet i politidistriktet i august 2019. Saksforholdet relatert til B ble derfor henlagt etter bevisets stilling.

I brev 19. september 2019 til politimesteren i Agder politidistrikt hadde KK-utvalget påpekt manglende sletting av aktuelle nærståendeamtale. Likevel ble ikke dette opptaket slettet før 23. mars 2021.

Spesialenheten mente dette var et grovt brudd på en tjenesteplikt begått av politidistriktet som foretak, og ila politidistriktet et forelegg på kr. 50.000».¹

Forelegget ble vedtatt av Agder politidistrikt 16. februar 2022.

KK-utvalgets kontrollmandat bør evalueres

KK-utvalget forutsetter at politidistriktene innretter sin praksis og lovforståelse i henhold til pålegg, anmerkninger og kritikk fra utvalget. Det som er avdekket i saken fra Agder politidistrikt anser utvalget å være en alvorlig rutinesvikt.

KK-utvalget foretar i hovedsak etterkontroll av politiets metodebruk, og gjennomgangen er i dag begrenset til dokumentgjennomgang og tilsyn med politidistriktene. Utvalget har ikke kontrollverktøy for å kontrollere den informasjonen det får oversendt og blir presentert. Det betyr at utvalgets tilsynsvirksomhet i stor grad er tillitsbasert, med begrenset mulighet for å etterprøve de opplysninger utvalget mottar.

For å kunne ivareta KK-utvalgets mandat bør utvalget 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 har EOS-utvalget hatt i en årrekke, og det samme tekniske kontrollregimet bør på plass for KK-utvalgets del.

KK-utvalget har 2022 gjort Justis- og beredskapsdepartementet og Statens sivilrettsforvaltning oppmerksom på at KK-utvalget sitt mandat og virkemidlene for å oppfylle mandatet som kontrollorgan er modent for en helhetlig evaluering. Videre har utvalget, i møter 29. april 2022 og 23. august s.å. og i brev 15. september s.å til Justis- og beredskapsdepartementet, fremhevet behovet for at sekretariatet tilføres teknisk kompetanse og analysekapasitet². Det vises i denne forbindelse også til utvalgets hørings svar til Personvernkommisjonens rapport «Ditt personvern - vårt felles ansvar», publisert på Kommunal- og distriktsdepartementets nettsider.

Ved oppnevningen i 2017 varslet Justis- og beredskapsdepartementet at det ville bli foretatt en evaluering av utvalget i løpet av noen år. Vi er nå i 2023, og dette er fortsatt ikke blitt gjennomført. Etter KK-utvalgets syn tydeliggjør blant annet saken fra Agder politidistrikt at kontrollmandatet og utvalgets virkemidler må evalueres.

Bakgrunn og historikk

I 2017 ble nytt KK-utvalg oppnevnt, og kontrollmandatet ble utvidet til også å omfatte dataavlesing. Som følge av økt arbeidsmengde og aktivitet, ble utvalget tilført midler til å opprette et fast sekretariat, og det ble administrativt lagt til Statens sivilrettsforvaltning (SRF).

SRF fikk i sitt tildelingsbrev for 2018 bevilget 6 millioner til å «etablere et utvidet sekretariat og sørge for egnede lokaler til sekretariatet, jf. Prop. 68 L (2015-2016) kap. 15.9». Foruten sekretariatsleder i 100% stilling, består sekretariatet i dag av to deltidsansatte saksbehandlere. Videre gir SRF nødvendige IKT, kontor- og støttefunksjoner.

¹ Spesialenheten for politisaker sin sak 171/19-123, anmeldelse for ikke å ha slettet nærstående samtale fra en kommunikasjonskontroll.

² Brev - bør KK-utvalgets virkeområde utvides, vår ref. 22/16691

Ved tilførselen av dataavlesning til KK-utvalget sitt virkeområde la departementet til grunn i Prop. 68 L (2015-2016) kapittel 15.9 at:

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

Den 15. juni 2018 fikk KK-utvalget oppnevnt et medlem med teknologisk kompetanse, men for sekretariatets del mangler det fortsatt «passende teknologisk kompetanse». Utvalget mangler derfor ressurser til å kontrollere at politiets tvangsmiddelbruk skjer innenfor rammen av lov og instruks.

Lovverket og kontrollmekanismer

Etter KK-utvalgets syn bærer lovverket, og organiseringen slik den er i dag, preg av manglende helhetstankegang og systemforståelse.

KK-utvalget ble opprettet i 1985, men da under tittelen «Kontrollutvalget for telefonavlytting i narkotikasaker». Som navnet tilsier, var det på daværende tidspunkt kun anledning å benytte kommunikasjonskontroll (telefonavlytting) i narkotikasaker. I dag er situasjonen ganske annerledes. Den teknologiske utviklingen gir nye muligheter, loven åpner for å benytte tvangsmidler i flere typer saker og rammene for å benytte overskuddsinformasjon er blitt utvidet.

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 redningsformål³, og ulovfestede skjulte tvangsmidler som utføres alene eller i kombinasjon med lovfestede skjulte tvangsmidler.

I lovforarbeidene til straffeprosessloven har KK-utvalgets virkeområde i liten grad blitt problematisert. Metodekontrollutvalget uttalte i sin tid at KK-utvalgets kontroll i etterforskningssporet synes å ha rom og behov for betydelig styrking.⁴ Siden metodekontrollutvalgets vurdering i liten grad munnet ut i konkrete lovforslag, fant ikke departementet det naturlig å behandle dette nærmere i Prop. 68 L (2015–2016) Endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler).

Det er KK-utvalgets vurdering at det er lite sammenheng i kontrollregimet ved at tvangsmidlene hemmelig ransaking (§ 200 a), skjult kameraovervåkning (§ 202 a) og skjult teknisk sporing (§ 202 b og c) er holdt utenfor KK-utvalgets virkeområde. Disse tvangsmidlene 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 av at:

- metodebruken utføres innenfor rammen av lov, forskrift og instruks,
- tvangsmiddelbruken ses helhetlig og begrenses mest mulig,
- tvangsmiddelbruken ikke skjer av hensyn til etterforskning i andre saker enn hvor dette er tillatt,

³ Asbjørn Strandbakkens utredning «Kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner», avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 15. april 2018, se i tillegg Høringssvar fra Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll — utredning om kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner, 18.09.2018, vår ref. 2019/2537

⁴ NOU 2009: 15 Skjult informasjon – åpen kontroll 26. juni 2009 pkt. 11.10

- lovens regler om oppbevaring og tilintetgjøring av materiale overholdes,
- de særskilte reglene for taushetsplikt ivaretas,
- klager og anmodninger om underretning fra enkeltpersoner behandles, og
- individets rettssikkerhet og personvern hensyntas i tilstrekkelig grad.

Når det gjelder de ulovfestede skjulte tvangsmidlene, herunder spaning, infiltrasjon og provokasjon, informantbehandling og kontrollert leveranse, kontrolleres ikke disse metodene av et uavhengig kontrollorgan. Det er opp til politiet og påtalemyndigheten å beslutte bruken, og påse at metodene anvendes i henhold til de rettslige rammene som følger av loven og gjeldende instruks. Domstolen vil som hovedregel bare ta stilling til metodebruken hvor det blir spørsmål om beviset er lovlig ervervet i en konkret straffesak.

De nevnte metodene kan være inngripende og integritetskrenkende, og det kan tenkes at de blir så intensive at det vil være tale om et inngrep i den private sfære som etter legalitetsprinsippet burde kreve hjemmel i lov. Utvalget ser at særlig sensitiv informasjon som gjelder kilde-/informantvern reiser særlige problemstillinger for hvordan effektiv kontroll kan utføres uten å øke risikoen for de involverte. Det kan her trekkes en parallell til Stortingets plenarvedtak om EOS-utvalgets begrensede innsyn i sensitiv informasjon hos E-tjenesten.⁵ Samtidig mener utvalget at de ulovfestede metodene bør underlegges en uavhengig kontroll innenfor egnede kontrollmekanismer.

For skjult tvangsmiddelbruk med hjemmel i nødrett ved redningsformål, vises det til Asbjørn Strandbakkens utredning «Kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner»⁶ og KK-utvalgets høringsvar til denne utredningen.⁷

Nåværende kontrollregime innebærer at kun en begrenset del av de skjulte tvangsmidlene som benyttes av ordinært politi, blir underlagt kontroll. En avgrensning av hvilke skjulte tvangsmidler som kontrolleres av KK-utvalget, er til hinder for at utvalget kan foreta en samlet vurdering av den totale tvangsmiddelbruken. Dette medfører at det er vanskelig for utvalget å foreta en reell kontroll av forholdsmessigheten av inngrepene. Dette er forhold som bør inngå i den helhetlige evalueringen av utvalgets mandat og tilgjengelige virkemidler.

Konklusjon

Etter KK-utvalgets syn må utvalgets mandat og virkemidler gjennomgås og evalueres. Videre bør KK-utvalgets sekretariat tilføres den teknologisk kompetanse som var forutsatt i Prop. 68 L (2015-2016).

* * *

Spørsmål til innberetning kan rettes til KK-utvalgets sekretariatsleder, Katrine Kleiven Mentzoni. Hun kan nås per e-post kkutvalget@sivilrett.no eller telefon 22 99 13 25.

Med vennlig hilsen

Asbjørn Strandbakken
utvalgsleder

Katrine Kleiven Mentzoni
sekretariatsleder

⁵ Stortingets publikasjon Dokument 7:1 (2015–2016) Etterretningstjenesten (E-tjenesten) pkt. 7.3

⁶ Asbjørn Strandbakkens utredning «Kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner», avgitt til Justis- og beredskapsdepartementet 15. april 2018

⁷ Høringsvar fra Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll — utredning om kommunikasjonskontroll i nødssituasjoner, 18.09.2018, vår ref. 2019/2537

Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet underskrift

Kopi:
Riksadvokaten
Statens sivilrettsforvaltning