

Høringsnotat

Sivilavdelingen
Dato: 16.3.2018
Saksnr.: 17/6001
Høringsfrist: 18.6.2018

FORSLAG TIL ENDRING I KOMMUNIKASJONSKONTROLLFORSKRIFTEN § 18

1 Innledning

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll er et uavhengig kontrollorgan som har sin hjemmel i straffeprosessloven § 216 h. Utvalget skal bestå av minst tre medlemmer som oppnevnes av Kongen samt ett eller flere varamedlemmer. Lederen for utvalget skal oppfylle de krav som stilles til høyesterettsdommer. Funksjonstiden er fire år av gangen.

Utvalget skal kontrollere at politiets bruk av kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing skjer innenfor rammen av lov og instruks, at tvangsmiddelbruken begrenses mest mulig og at den ikke skjer av hensyn til etterforskning i andre saker enn de som er nevnt i straffeprosessloven §§ 216 a, 216 b, 216 m og 216 o. Utvalget skal herunder særlig ha for øye den enkeltes rettssikkerhet.

Utvalget behandler ikke saker som omfattes av lov om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste.

Politiet og påtalemyndigheten skal gi utvalget de opplysninger, dokumenter, lydopptak mv. om kommunikasjonskontroll som utvalget finner nødvendig av hensyn til sin kontrollfunksjon. Utvalget kan innkalle enhver tjenestemann i politiet og påtalemyndigheten, og andre som bistår ved kommunikasjonskontroll, til avhør. Alle har plikt til å forklare seg for utvalget uten hensyn til taushetsplikt.

Kongen kan gi nærmere regler om utvalgets oppgaver og saksbehandling, jf. straffeprosessloven § 216 h femte ledd. Kongen kan også gi forskrifter til

utfylling og gjennomføring av bestemmelsene i straffeprosessloven kapittel 16 a, jf. straffeprosessloven § 216 k.

Utvidet kontrollområde

Ved lov 17. juni 2016 nr. 54 om endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler) ble politiet gitt utvidet adgang til å benytte skjulte tvangsmidler ved etterforskning, avverging og forebygging av alvorlige lovbrudd. Endringene innebar også en utvidelse av kontrollområdet til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll.

Lovendringene har sin bakgrunn i oppfølgingen av Metodekontrollutvalgets utredning NOU 2009: 15 Skjult informasjon – åpen kontroll. Forslaget til lovvedtak ble fremmet i Prop. 68 L (2015-2016) Endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler).

I høringsnotatet her foreslås det endringer i forskrift 9. september 2016 nr. 1047 om kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing (kommunikasjonskontrollforskriften). Forslagene tar sikte på å følge opp forutsetningene i Prop. 68 L (2015-2016) om at det skal etableres et fast sekretariat for Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. Det vises særlig til proposisjonens kapittel 15 om økonomiske og administrative konsekvenser.

2 Gjeldende rett

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll bestemmer selv sin arbeidsmåte og antar nødvendig sekretærhjelpe, jf. kommunikasjonskontrollforskriften § 18 andre ledd. Utvalget kan herunder søke bistand av Justis- og beredskapsdepartementet. Sekretærens godtgjørelse m.m. avgjøres i det enkelte tilfelle av Justis- og beredskapsdepartementet.

For øvrig vises til kommunikasjonskontrollforskriften kapittel to om Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll.

3 Metodekontrollutvalgets utredning og Prop. 68 L (2015-2016)

I NOU 2009: 15 Skjult informasjon – åpen kontroll vurderte Metodekontrollutvalget ulike måter å oppnå et bedret kontrollsystem innenfor Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll sitt ansvarsområde. Metodekontrollutvalget merket seg, selv om det er ulikheter mellom Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjenester (EOS-utvalget) og Kontrollutvalget for

kommunikasjonskontroll med hensyn til oppgavenes art og kompleksitet, at det var stor forskjell på tilgjengelige budsjettressurser for de to kontrollutvalgene. Metodekontrollutvalget pekte på at det er en nær sammenheng mellom budsjettmidler og faktisk gjennomførte kontroller, både i omfang og innhold, og anbefalte at budsjettet for Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll skulle styrkes vesentlig, jf. utredningen punkt 11.10.2 side 140.

Dette ble fulgt opp i Prop. 68 L (2015-2016) Endringer i straffeprosessloven mv. (skjulte tvangsmidler) der Justis- og beredskapsdepartementet uttalte at endringene i straffeprosessloven om utvidet adgang til bruk av skjulte tvangsmidler vil medføre økte utgifter til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll, jf. proposisjonen punkt 15.1 side 275. Det årlige behovet ble anslått til 6 mill. kroner. Departementet la til grunn at det skal etableres et sekretariat i egnede, sikre lokaler med heltidsansatte jurister, IKT-kompetanse samt kontor- og administrasjonsstøtte.

4 Dagens situasjon

I perioden 2009 til 2017 ble sekretærbistanden til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll ivaretatt av én person som sidegjøremål.

I april 2017 ble det oppnevnt nye medlemmer til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. Dette nye utvalget besluttet å legge sekretariatsfunksjonen til Statens sivilrettsforvaltning med virkning fra 1. juli 2017.

Statens sivilrettsforvaltning er et statlig forvaltningsorgan underlagt Justis- og beredskapsdepartementet. Deres arbeidsoppgaver er i stor grad knyttet til behandling av enkeltsaker med vedtakskompetanse innenfor vergemål, rettshjelp, erstatning etter strafforfølgning, tomtefeste, stadfestelse av testamenter og saker etter voldsoffererstatningsloven. De har direktoratsfunksjon som sentral vergemålsmyndighet og har oppgaven å etatsstyre Kontoret for voldsoffererstatning og fylkesmannen på rettshjelpsområdet

Statens sivilrettsforvaltning utøver også sekretariatsfunksjon for Erstatningsnemnda for voldsofre, Stortingets utvalg for rettferdsvederlag, Den rettsmedisinske kommisjon, Barnesakkyndig kommisjon, Barnevernets tvisteløsningsnemnd, Konkursrådet og nå også Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll.

5 Departementets forslag

Justis- og beredskapsdepartementet mener det som følge av lovendringene i straffeprosessloven og det utvidete kontrollområdet til utvalget må etableres et fast sekretariat for Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll i egnede lokaler. Sekretariatet bør bestå av faste medarbeidere, hvorav én er leder. I tillegg vil utvalget ved behov knytte til seg ressurspersoner på timesbasis for å tilføre utvalget nødvendig IKT-kompetanse.

Sekretariatet bør etter departementets vurdering være fast. Dette har sin bakgrunn i et behov for egnede lokaler som tilfredsstiller krav til behandling av informasjon omfattet av Beskyttelsesinstruksen, samt at nødvendige tekniske løsninger og sikre linjer er nødvendig for kontrollfunksjonen til utvalget.

Sekretariatets hovedoppgaver vil bestå av å forberede og tilrettelegge for møter i Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll samt yte administrativ bistand til utvalget. Sekretariat skal gi tilfredsstillende bistand til utvalget slik at det kan fungere etter målsettingene. Utvalget er uavhengig, jf. kommunikasjonskontrollforskriften § 18. Departementet skal derfor ikke legge direkte eller indirekte begrensninger på det kontrollarbeidet utvalget er tillagt etter lov og forskrift, men vil i det følgende beskrive hvilke oppgaver et fast sekretariat må være rustet til å håndtere på vegne av utvalget. Departementet forutsetter at utvalget selv, i samarbeid med sekretariatet, etablerer arbeidsrutiner og bestemmer ansvarsfordelingen mellom utvalget og sekretariatet.

Det oppnevnte utvalget utfører sine verv som sidegjøremål. Etter utvidelsene av kontrollområder i straffeprosessloven, må derfor sekretariatet være i stand til å gi både juridisk og kontrollfaglig bistand til utvalget. Sekretariatet kan for eksempel yte juridisk bistand ved behandling av høringssaker, til forberedelse av uttalelser i enkeltsaker og ved uttalelser om prinsipielle spørsmål om skjulte tvangsmidler. Det antas også at utvalget vil inkludere sekretariatet i dets kontroll- og tilsynsfunksjoner, herunder å koordinere tilsynsbesøk og utarbeide rapporter mv.

Videre forutsettes det at sekretariatet skal kunne gi utvalget tilstrekkelig kontor- og arkivstøtte. Herunder kan det være aktuelt å registrere og vedlikeholde statistikk og data som er nødvendig for utvalgets kontrollfunksjon samt til bruk i årsmeldingen mv. I Prop. 68 L (2015-2016) og Innst. 343 L (2015-2016) er det for eksempel lagt til grunn at Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll skal føre oversikt 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. Hensikten er at det skal være mulig å følge utviklingen over tid og unngå formålsutglidning, jf. også Prop. 1

S (2016-2017) for Justis- og beredskapsdepartementet, anmodningsvedtak 807 side 322. Sekretariatet vil være kontaktpunktet inn til utvalget og formidle kontakt til utvalgets medlemmer.

Som ledd i kontorstøtten skal sekretariatet sørge for fastsettelse og utbetaling av godtgjøring og utgiftsdekning til utvalgets medlemmer, en oppgave som tidligere har ligget til departementet. For øvrig forutsettes det at sekretariatet på vegne av utvalget, vil gi innspill til departementet i budsjettspørsmål.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å forskriftsfeste at sekretariatsfunksjonen legges til Statens sivilrettsforvaltning, som allerede i dag utøver denne oppgaven på oppdrag fra Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. Som nevnt har Statens sivilrettsforvaltning også sekretariatsfunksjon for flere andre uavhengige nemnder og utvalg, og har derfor god kompetanse og etablerte rutiner som vil komme utvalget til nytte. Dette omfatter blant annet arkivstøtte, budsjett- og regnskapskompetanse, personalhåndteringskompetanse, datateknisk kompetanse samt kompetanse på tilrettelegging, koordinering og utarbeidelse av rapporter.

Ved å legge sekretariatet til en allerede etablert organisasjon som utøver tilsvarende funksjon for flere andre uavhengige nemnder og utvalg, reduseres sårbarheten ved sykdom, ferier og permisjoner, samtidig som det gir fleksibilitet med tanke på kompetanse og kapasitet. I Statens sivilrettsforvaltning blir sekretariatet en del av et felles juridisk miljø, noe som vil styrke attraktiviteten og rekrutteringen til sekretariatet.

Den foreslåtte løsningen anses ikke å komme i konflikt med utvalgets uavhengighet, jf. kommunikasjonskontrollforskriften § 18 første ledd. Det forutsettes at sekretariatet fungerer profesjonelt og uendret også ved oppnevning av nye ledere og medlemmer. Videre forutsettes som nevnt at utvalget og sekretariatet selv etablerer arbeidsrutiner og bestemmer ansvarsfordelingen seg imellom.

6 Administrative og økonomiske konsekvenser

I forbindelse med endringene i straffeprosessloven ble budsjettrammen for Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll økt fra 0,6 mill. kroner til 6 mill. kroner i 2017, jf. Prop. 1 S (2016-2017) for Justis- og beredskapsdepartementet. Kostnadene til nødvendig etablering og drift av et fast sekretariat for utvalget er inkludert i denne rammen. For 2018 er bevilgningen til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll overført til budsjettkapittel 473 *Statens sivilrettsforvaltning*, post 01 *Driftsutgifter*. Forslaget vil således ikke innebære vesentlige økonomiske konsekvenser.

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll antok Statens sivilrettsforvaltning som sekretariat med virkning fra 1. juli 2017. Statens sivilrettsforvaltning har rekruttert leder for sekretariatet med oppstart fra 2. januar 2018. Statens sivilrettsforvaltning må også påregne noe tid til å innrette sekretariatet i organisasjonen i en etableringsperiode. Dette arbeidet er allerede påbegynt uavhengig av forslagene i dette høringsnotatet. Forslaget vil således ikke innebære vesentlige administrative konsekvenser.

Stortinget har bedt regjeringen foreta en evaluering av Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll tre til fem år etter lovendringene knyttet til skjulte tvangsmidler trådte i kraft. Det kan være grunn til å se på organiseringen av sekretariatet for utvalget i forbindelse med denne evalueringen, når man har fått noe mer erfaring.

FORSLAG TIL FORSKRIFT OM ENDRING I KOMMUNIKASJONSKONTROLLFORSKRIFTEN

I forskrift 9. september 2016 nr. 1047 om kommunikasjonskontroll, romavlytting og dataavlesing (kommunikasjonskontrollforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 18 annet ledd skal lyde:

«Utvalget bestemmer selv sin arbeidsmåte.»

Ny § 18 tredje ledd skal lyde:

«Sekretariatsfunksjonen for utvalget tilligger Statens sivilrettsforvaltning. Sekretariatets leder ansettes av Statens sivilrettsforvaltning i samråd med utvalgets leder. Sekretariatet skal gi kontorfaglig og juridisk bistand til utvalget, herunder bistå utvalget i deres kontrollfunksjon. Utvalget bestemmer selv det nærmere innholdet i sekretariatets oppgaver.»