RIKSADVOKATEN

INVITASJON TIL MARKEDSDIALOG

- Digital støtte til påtale- og rettsbehandling av straffesaker

DIALOGNOTAT / 2026

Innholdsfortegnelse

1 Om prosjektet 3

1.1 Om oppdragsgiver 3

1.2 Dagens situasjon 3

1.3 Rammer for bruk av kunstig intelligens i påtalemyndigheten 4

1.4 Brukerbehov 5

1.5 Formål 7

1.6 Utfordringen med dagens praksis 7

1.7 Innovasjon i prosjektet 7

1.8 Kommersiell verdi 8

2 Dialogkonferansen 9

2.1 Praktisk 9

2.2 Spørsmålene vi ønsker dialog om 9

2.3 Krav til rettssikkerhet og informasjonssikkerhet 11

2.4 Kontaktpersoner 11

1 Om prosjektet

1.1 Om oppdragsgiver

Påtalemyndigheten i Norge har tre nivåer; riksadvokaten, statsadvokatene og påtalemyndigheten i politiet. De to øverste nivåene utgjør Den høyere påtalemyndighet. Riksadvokaten, som er oppdragsgiver i dette dialognotatet, har det overordnede ansvaret for all straffesaksbehandling, både i politiet og i Den høyere påtalemyndighet.

Hovedformålet med Den høyere påtalemyndighet er å bidra til redusert kriminalitet ved målrettet og effektiv straffesaksbehandling, samtidig som kravene til høy kvalitet og rettssikkerhet ivaretas. Den høyere påtalemyndighet sine kjernefunksjoner er egen straffesaksbehandling ved at statsadvokaten tar ut tiltale i en del alvorlige straffesaker og fører disse for retten, samt utøvelse av et lovfestet fagledelsesansvar.

Påtalemyndigheten skal være objektiv selv om den er part i straffesaken. For å ta ut tiltale må den påtaleansvarlige være overbevist om straffeskyld og dessuten mene at det kan føres tilstrekkelig bevis for straffeskyld i retten. Dersom beviskravet ikke er oppfylt, kan ikke påtalemyndigheten reise tiltale eller legge ned påstand om straff. Dette ansvaret kan ikke overlates til kunstig intelligens.

Med dette som ramme ønsker riksadvokaten å utforske om det er mulig å utvikle løsninger som kan understøtte påtalejuristen i arbeidet med straffesaker, slik at tilgjengelig tid og kompetanse i større grad kan brukes på de oppgavene som krever juridiske vurderinger og påtalefaglig skjønn. Samtidig er målet at teknologien skal bidra til høyere kvalitet i saksbehandlingen, samt en mer strukturert og pedagogisk fremleggelse av saken.

Riksadvokatembetet har ikke en egen IT-avdeling som kan utvikle en tilpasset KI-løsning. En eventuell løsning antas i hovedsak å kunne bygge på eksisterende produkter som tilpasses påtalemyndighetens virksomhet og behov. Videreutviklingen skal skje i tett dialog med påtalemyndigheten. Statsadvokatene vil delta aktivt i brukermedvirkningen gjennom hele leverandørsamarbeidet, med løpende tilbakemeldinger på løsningens analyser, vurderinger og presentasjon av informasjon.

1.2 Dagens situasjon

Straffesakene har de senere årene blitt stadig mer omfattende og komplekse. Bevismaterialet kan bestå av titusenvis av dokumenter, store mengder transaksjonsdata, omfattende kommunikasjon og KI-generert materiale. Materialet må gjennomgås, systematiseres og omsettes til beslutningsgrunnlag for påtalejuristens påtalebeslutning. Informasjonen må deretter presenteres oversiktlig for forsvarer og domstol, for eksempel som tidslinjer, kontantstrømmer, rollekart og sammendrag.

Disse prosessene er i dag i stor grad manuelle og ressurskrevende. Saksbehandlingstiden fra anmeldelse til rettskraftig dom er et tilbakevendende tema i diskusjonen om rettssikkerhet, effektivitet og tillit til strafferettspleien.

Domstolene har allerede tatt i bruk KI-verktøy, og advokatene påtalemyndigheten møter i straffesakene har brukt dem over lengre tid. Generativ KI har på få år blitt et viktig hjelpemiddel for å håndtere og analysere store mengder informasjon og kilder. En forventer at teknologien vil kunne gi oss mer effektive arbeidsprosesser og treffsikre analyser dersom KI-verktøyet anvendes riktig.

Teknologien har imidlertid feilkilder det kan være vanskelig å oppdage, blant annet at modellene kan dikte opp opplysninger, utelate vesentlig informasjon og tilpasse svarene til brukerens forventninger. Hvor langt de ulike verktøyene forsvarlig kan brukes, er et rettssikkerhetsspørsmål som påtalemyndigheten må kunne gi anvisninger om. Det forutsetter at kompetanse bygges nå.

Vårt inntrykk er at løsningene i markedet i hovedsak er utviklet for andre formål enn påtalemyndighetens, eller at de krever videre utvikling for å være tilstrekkelig tilpasset vår virksomhet. Flere av dem er gode på argumentasjon og på å ivareta en parts interesser. Vår virksomhet krever i større grad en dokumentforankret og utredende tilnærming, som skal munne ut i en riktig og objektiv beslutning basert på et fullstendig og balansert grunnlag.

Vår vurdering er at markedet tilbyr løsninger som dekker deler av behovet. Vi er imidlertid ikke kjent med at noen fullt ut møter påtalemyndighetens krav til informasjonssikkerhet, fullstendighet, notoritet, etterprøvbarhet og kontroll.

Fordi feilbruk eller feilaktige resultater kan få alvorlige konsekvenser når det gjelder vår virksomhet, er det behov for en utviklingsmodell basert på kontinuerlig utprøving, testing og justering i kombinasjon med opplæring fra leverandøren. Kontinuerlig forbedring er nødvendig både for å sikre at løsningens resultater er tilstrekkelig dokumentforankret og for å identifisere og håndtere feil, svakheter og uønskede utslag etter hvert som løsningen tas i bruk.

1.3 Rammer for bruk av kunstig intelligens i påtalemyndigheten

Våren 2026 piloterte ansatte i Den høyere påtalemyndighet en KI-løsning. Det ble da nedtegnet retningslinjer for bruk av KI i straffesaksbehandling. De samme rammene legges til grunn for dialogen og for et eventuelt utviklingsprosjekt.

Hovedprinsippene er:

- KI er et støtteverktøy, ikke en beslutningstaker. KI kan ikke treffe beslutninger alene. Alle vurderinger og beslutninger skal foretas av påtalejuristen.

- Kritisk kontroll og personlig ansvar. Resultater fra KI må kontrolleres kritisk, og kilder og henvisninger må verifiseres. Vurderinger skal begrunnes uten bruk av KI, og den enkelte bruker er ansvarlig for både bruk og resultat.
- Åpenhet. Bruk av KI skal opplyses der det er relevant, for eksempel ved intern eller ekstern orientering.
- Nødvendig, kontrollert og rettssikker bruk etter politiregisterloven. Bruken må være knyttet til en konkret oppgave, ha tilgangsstyring, logging og ivaretakelse av taushetsplikt, og ikke innebære automatiserte beslutninger.

1.4 Brukerbehov

Den høyere påtalemyndighet utfører oppgaver knyttet til blant annet behandling av enkeltsaker, aktorering, fagledelse og kunnskapsutvikling. Brukerbehovene nedenfor er gruppert etter sentrale arbeidsoppgaver i statsadvokatenes arbeid. Formålet er å gi leverandørene innsikt i hvilke oppgaver kunstig intelligens kan tenkes å understøtte i Den høyere påtalemyndighet.

Et grunnleggende behov er at alle resultater skal være etterprøvbare. Statsadvokaten må enkelt kunne se hvilke dokumenter og opplysninger en analyse, oppsummering eller fremstilling bygger på, og kontrollere grunnlaget. Løsningen må også tydelig angi om resultatet bygger på hele eller bare deler av materialet.

Dersom løsningen ikke har gjennomgått hele dokumentgrunnlaget, mangler nødvendig informasjon eller ikke kan løse oppgaven med tilstrekkelig sikkerhet, må dette fremgå klart for brukeren. Det er bedre at løsningen opplyser om usikkerhet eller utilstrekkelig datagrunnlag enn at den trekker slutninger basert på antakelser.

Tilsvarende er det viktig at leverandører er åpne om hvilke brukerbehov som kan løses på en tilfredsstillende måte med dagens teknologi, og hvilke som ikke kan det. For riksadvokaten vil det være å foretrekke å avgrense mot oppgaver den ikke kan løse med tilstrekkelig kvalitet, fremfor å levere resultater som fremstår sikrere enn de er.

Sette seg inn i saken

- oppsummere og systematisere svært omfattende saksmateriale
- sammenstilling av forklaringer fra flere avhør
- identifisere sentrale personer, hendelser, steder og temaer
- lage oversikt over relasjoner mellom personer, selskaper, telefonnumre mv.
- generere tidslinjer, kontantstrømmer, samt rolle- og aktørkart basert på flere kilder
- søke på tvers av ulike språk, lyd- og mediefiler, avhør, meldinger, dokumenter, rapporter og beslag
- oversettelse og analyse av utenlandsk materiale
- finne alle omtaler av for eksempel en person, et telefonnummer eller tema
- finne opplysninger som støtter eller motsier en påstand

Kvalitetssikring og kontroll av etterforskningen

- kontrollere om politiets fremstilling har dekning i materialet
- identifisere svakheter i bevisbildet som krever ytterligere etterforskning
- avdekke motstridende opplysninger
- vurdere om alternative hypoteser eller forklaringer er tilstrekkelig belyst
- identifisere mulig frifinnende materiale
- kontrollere sammenhengen mellom påstander, bevis og konklusjoner

Forberedelser til påtalevurderingen

- finne og strukturere relevant materiale for konkrete straffebud og bevistema
- finne relevante rettskilder
- identifisere forhold av betydning for straffutmåling og inndragning
- identifisere bevismessige svakheter og usikkerhetsmomenter
- lage utkast til og strukturere bevisoppgave

Forberedelse av hoved- og ankeforhandling

- foreslå hensiktsmessig rekkefølge for dokumentasjon og bevisføring i retten
- forslag til spørsmål til bruk for utspørring i retten basert på dokumenter i saken, for eksempel en sakkyndig rapport
- vurdering av forholdet mellom åpne og lukkede spørsmål
- transkribering og analyse av transkripsjoner koblet opp mot mediefilene slik at relevante deler enkelt kan spilles av
- utarbeide utkast til disposisjoner, innledningsforedrag og prosedyre

Løpende støtte under hovedforhandling

- finne dokumenter som belyser nye forklaringer eller anførsler
- identifisere motstridende eller støttende informasjon i sanntid basert på lydopptak
- gi forslag til oppfølgingsspørsmål
- oppdatere tidslinjer eller oversikter når nye opplysninger fremkommer

Kunnskapsforvaltning og fagledelse

- gjenfinne tidligere faglige vurderinger og avklaringer
- finne lignende problemstillinger fra tidligere saker
- systematisere erfaringer fra større saker og prosjekter
- bygge søkbare kunnskapsbaser
- støtte fagledelse gjennom analyse av tidligere saker

Gjennomgående krav på tvers av alle behov

- alle svar må vise hvilke dokumenter og kilder de bygger på og det må være mulig å gå direkte til kildedokumentene for å verifisere funn manuelt
- det må fremgå hvilke dokumenter som er gjennomgått, eventuelt ikke gjennomgått

- få analysen dokumentert og loggført steg for steg, slik at resultatene kan etterprøves og forklares
- få spørsmål fra løsningen når grunnlaget er utilstrekkelig, slik at hull ikke fylles med antakelser
- løsningen bør motvirke tunnelsyn. Den skal ikke forsterke en hypotese gjennom hallusinasjoner eller ved å tilpasse seg brukerens antatte forventninger. Kritiske spørsmål i form av "djevelens advokat" er en ønsket funksjon.
- løsningen må opplyse dersom den ikke kan løse oppgaven på en pålitelig måte

1.5 Formål

Prosjektet skal effektivisere straffesaksbehandlingen, øke kvaliteten og understøtte samarbeidet med strafferettspleiens øvrige aktører.

1.6 Utfordringen med dagens praksis

Arbeidet er i stor grad manuelt, og tilgjengelige verktøy er ikke i tilstrekkelig grad tilpasset påtalemyndighetens oppgave og krav.

1.7 Innovasjon i prosjektet

Prosjektet tar sikte på å utforske hvordan generativ kunstig intelligens kan tilpasses virksomheter som treffer beslutninger på grunnlag av store dokumentmengder, komplekse faktiske forhold og med høye krav til kvalitet, etterprøvbarhet og rettssikkerhet.

Vårt inntrykk er at mange av dagens generative KI-løsninger i stor grad er innrettet mot å gi brukeren raske svar på bakgrunn av begrenset informasjon slik at svarene avhenger av antakelser og løsningens tidligere bakgrunnsinformasjon. I offentlig sektor er ikke målet å komme raskest mulig frem til et svar og finne gode argumenter for dette, men å sikre at vurderinger bygger på et korrekt og tilstrekkelig opplyst faktisk grunnlag, at relevante kilder er hensyntatt, og at beslutningsgrunnlaget kan kontrolleres og etterprøves i ettertid.

Det er videre av interesse å utforske hvordan teknologi og arbeidsflyt kan utformes for å redusere risikoen for feil. Dette kan eksempelvis være at løsningen aktivt etterspør ytterligere informasjon fremfor å gjøre antakelser, synliggjøre usikkerhet og motstridende opplysninger, eller på andre måter legge til rette for kontroll og kvalitetssikring underveis.

Mens enkelte KI-løsninger søker å minimere brukerens involvering, kan løsningen utformes for å understøtte kritisk tenking og selvstendig vurdering. Dette kan blant annet skje ved å kreve egne begrunnelser i sentrale spørsmål, begrense klipp-og-lim av KI-generert tekst, synliggjøre dokumenter brukeren ikke har gjennomgått og minne om at det er statsadvokaten som må kunne stå inne for de vurderingene som gjøres. Målet er å kombinere effektivitet med faglig dømmekraft, etterprøvbarhet og høy tillit til resultatene.

1.8 Kommersiell verdi

Selv om prosjektet tar utgangspunkt i påtalemyndighetens behov, antas problemstillingen å være relevant for store deler av offentlig sektor. Mange virksomheter står overfor de samme utfordringene knyttet til store dokumentmengder, komplekse faktiske forhold og behov for avgjørelser som bygger på et korrekt, dokumentert og etterprøvbart grunnlag.

2 Dialogkonferansen

Riksadvokatembetet inviterer til dialogkonferanse der vi ønsker å presentere våre behov og diskutere mulighetene til å realisere disse.

Formålet med dialogen er å få innspill fra markedet på hvordan behovet kan dekkes på best mulig måte. Dialogen skal også avdekke om behovene er realistiske, om vi har oversett noe, og hvilke tekniske og juridiske forutsetninger som må være på plass. Samtidig får leverandørene kunnskap om behovet vårt slik at de er bedre forberedt til en eventuell utlysning av konkurranse senere.

Agenda for konferansen:

- Innledning v/ Harald Aas (LUP)
  Velkommen, hva er markedsdialog, hvordan kan du delta
- Prosjektbeskrivelse v/prosjektgruppen ved Riksadvokatembetet
  Beskrivelse av dagens situasjon, problem, mål/ønsket effekt og behovet slik vi selv forstår det på det nåværende tidspunkt
- Spørsmål og svar
- Avslutning

2.1 Praktisk

Dialogkonferansen er gratis og åpen for alle. Arrangementet finner sted: **3. november 2026 kl. 09:00-10:00 digitalt**.

Én-til-én samtaler holdes på Teams 3. november kl. 10:00-16:00 og fortsetter 5. november kl. 09:00-12:00, med inntil 30 minutter per virksomhet.

Påmelding til begge skjer på e-post til: linn.elise.gjems-onstad@riksadvokaten.no

Frist for påmelding er 02.11.2026 kl. 10:00.

Målgruppen for arrangementet er i hovedsak teknologiselskaper som kan levere generativ kunstig intelligens. Vi ønsker gjerne invitere selskaper fra alle deler av landet. Deltakelse er ikke et vilkår for å delta i en eventuell senere konkurranse.

Informasjon som leverandørene gir i én-til-én samtalene, behandles fortrolig.

2.2 Spørsmålene vi ønsker dialog om

Vi vil lære:

- hvilke løsninger som finnes, og hvor stor del av behovet de dekker i dag
- hva som må tilpasses eller videreutvikles for å møte kravene til fullstendighet, notoritet, etterprøvbarhet og kontroll

- hvor modent markedet er, og hvilke risikoer leverandørene ser
- hvilke gjennomføringsmodeller (før-kommersiell anskaffelse eller innovasjonspartnerskap) som passer beste for et eventuelt utviklingsprosjekt i tett samarbeid med påtalemyndigheten
- om behovsbeskrivelsen er forståelig og dekkende, og hva som bør justeres

Formålet med én-til-én samtalene er å finne ut hvor nær markedet er en løsning som dekker behovet, og hva som skal til for å komme dit. I første omgang er vi interessert i å diskutere spørsmålene på et overordnet nivå og kommer tilbake med en mer spesifisert behovsbeskrivelse med krav til ytelse og funksjon på et senere tidspunkt.

1. Etter deres vurdering – har vi forstått behovet og teknologiens muligheter riktig? Hva bør eventuelt justeres?
2. Hvilke eksisterende eller kommende løsninger kan dekke deler av behovet beskrevet ovenfor, og hva må tilpasses for at de skal støtte påtalejuristens arbeid?
3. Hvilke deler av behovet kan løses tilfredsstillende med dagens teknologi, hvilke krever tilpasning eller videreutvikling, og hvilke behov bør vi eventuelt avgrense mot?
4. Gir skillet mellom bruk av KI til å frembringe raske svar og argumentasjon og bruk av KI til å etablere et fullstendig, balansert og etterprøvbart beslutningsgrunnlag mening? Alternativt: bør man tilnærme seg dette på en annen måte?
5. Hvordan kan løsningen innrettes slik at brukeren kan stole på og kontrollere resultatet?
6. Hvordan kan analysen loggføres steg for steg, slik at resultatene kan etterprøves og forklares i ettertid?
7. Hvordan kan løsningen oppdage og begrense feilkilder som hallusinasjoner og tilpasning til brukerens forventninger, og hvordan kan den etterspørre manglende informasjon?
8. Hvordan kan løsningen sikre at påtalejuristen beholder kontrollen, blant annet ved å skille tydelig mellom KI-generert innhold og kildemateriale og legge til rette for kritisk kontroll av resultatene?
9. Hvilken opplæring og brukerstøtte anbefaler dere?
10. Hvordan ivaretas informasjonssikkerhet og taushetsplikt gjennom tilgangsstyring, logging, norsk databehandling og midlertidig lagring, og hvordan kan løsningen avgrenses mot materiale den ikke skal behandle, som overgrepsmateriale, graderte dokumenter og personalsaker?
11. Hvilke erfaringer har dere med store og sammensatte datamengder, for eksempel titusenvis av dokumenter, transaksjonsdata, kommunikasjon og KI-generert materiale?
12. Hvordan ville dere organisert utviklingen i samarbeid med statsadvokater som brukere, og hvilke pris- og kontraktsmodeller ser dere som egnet?
    Prosjektet bygger på en antakelse om at løsningens kvalitet i betydelig grad vil avhenge av løpende testing, læring og videreutvikling i tett samarbeid mellom brukere og leverandør.

13. Hvilke erfaringer har dere med å koble løsningen til et saksbehandlingssystem, og hva trenger dere fra de som drifter saksbehandlingssystemet?
14. Er dere enige i vår behov- og problemforståelse og/eller er det andre ting vi ikke har tenkt på her?

2.3 Krav til rettssikkerhet og informasjonssikkerhet

Løsningen må ivareta krav til rettssikkerhet, informasjonssikkerhet, personvern og konfidensialitet, herunder etterlevelse av relevant regelverk, sikkerhetsstandarder, Nasjonal sikkerhetsmyndighets (NSM) grunnprinsipper for IKT-sikkerhet og kontrollmekanismer for generativ KI.

Videre er det viktig at løsningen må kunne brukes i samsvar med påtalemyndighetens egen retningslinje for bruk av KI, herunder:

- Bruken må være kontrollert, med tilgangsstyring, logging av bruk og ivaretakelse av taushetsplikt.
- Svarene må være etterprøvbare og forklarbare.
- Løsningen må kunne avgrenses slik at den ikke brukes til behandling av overgrepsmateriale, graderte dokumenter eller personalsaker
- Det må foretas løpende sikkerhetsrevisjoner og trusseloppdateringer

Ansatte som skal jobbe med utvikling av løsningen må signere taushetserklæring og innhenting av vandelsattest og sikkerhetsklarering kan være aktuelt. Det er ønskelig med høy sikkerhetskompetanse.

Det er ønskelig at løsningen behandler data i sikre norske datasentre og at alle aktører er underlagt norsk jurisdiksjon. Eksterne skytjenester eller utenlandske leverandører bør unngås, og data skal lagres midlertidig. Dersom disse forutsetningene ikke er mulig ønsker vi en vurdering av hvordan tilsvarende sikkerhet kan oppnås med løsningen den enkelte leverandør tilbyr.

Data som behandles i løsningen skal ikke benyttes til trening eller videreutvikling av generelle KI-modeller.

2.4 Kontaktpersoner

Spørsmål om markedsdialogen rettes til kst. statsadvokat Linn Elise Gjems-Onstad, e-post: linn.elise.gjems-onstad@riksadvokaten.no