

27 APR 2010



DET KONGELIGE FORNYINGS-,
ADMINISTRASJONS- OG KIRKEDEPARTEMENT

Justis- og politidepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
200907672 ES KFH/mk

Vår referanse
200903207-/AKH

Dato
27.04.2010

Høring – NOU 2009:15 Skjult informasjon – åpen kontroll

Vi viser til Justisdepartementets brev av 15.12.2009 om ovennevnte.

Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet (FAD) har gjennomgått Metodekontrollutvalgets rapport *Skjult informasjon – åpen kontroll* inntatt i NOU 2009:15. Hovedtemaer i rapporten er politiets bruk av skjulte tvangsmidler, og behandling og beskyttelse av informasjon i straffesaker. FADs hovedansvar ved gjennomgang av rapporten har vært utvalgets vurderinger og drøftinger av personvernspørsmål i forbindelse med rapportens temaer. Det er vårt inntrykk at rapporten er godt gjennomarbeidet, og på en grundig og balansert måte drøfter personvern i forhold til politiets behov for effektive virkemidler i sitt arbeid.

FAD mener det er viktig at politiets bruk av skjulte tvangsmidler underlegges kontroll utover domsstolskontroll i den enkelte sak. Vi er derfor enig med utvalget i at det er viktig at lovverket legger til rette for at slik kontroll kan gjennomføres på en ordentlig måte. Regelverket må derfor utformes på en måte som gjør at fremtidige kontrollutvalg får tilgang til den informasjonen som skal kontrolleres.

Utvalget foreslår endringer i straffeloven og straffeprosessloven som på noen områder (f.eks. bruk av overskuddsinformasjon) gjør betydelige inngrep i berørte personers personvern, mens forslagene på andre områder (f.eks. sletting av informasjon fremkommet ved bruk av skjulte tvangsmidler) må kunne sies å styrke de berørtes personvern. Utvalget synes i all hovedsak å argumentere bra for de regelendringene som foreslås. Det har ikke vært mulig å gå inn i alle detaljene i rapporten. Nedenfor vil

Postadresse
Postboks 8004 Dep
N-0030 OSLO

Kontoradresse
Akersg. 59

Telefon
22 24 90 90
Org no.
972 417 785

Administrasjonsavdelingen
Telefaks
22 24 27 14

Saksbehandler
Anne Kristine Hage
22 24 48 51

vi imidlertid knytte noen kommentarer til utvalgte deler av rapporten.

Kap. 16 – kommunikasjonskontroll

Kommunikasjonskontroll (heretter kalt KK), dvs. kontroll av innhold i kommunikasjon, er et inngripende tiltak som må benyttes med varsomhet. For bruk av KK stilles i dag krav om at noen med skjellig grunn kan mistenkes for en alvorlig straffbar handling. Det er retten som skal avgjøre om det skal gis tillatelse til KK etter å ha vurdert både metodens betydning for fremskaffelse av avgjørende informasjon i etterforskningen (indikasjonskravet), og om formålet kan oppnås ved bruk av alternative metoder (subsidiaritetkravet). Utvalget har i sin vurdering konkludert med at det i tillegg til de straffebud som allerede kan gi grunnlag for KK, bare bør tilføyes brudd på utlendingsloven § 47 annet ledd. Andre alvorlige straffbare handlinger er vurdert inkludert, men forkastet, noe som viser at KK er et svært inngripende virkemiddel som bør forbeholdes de mest alvorlige straffbare handlinger, og at metoden må vurderes som avgjørende for etterforskningen av disse sakene. FAD deler utvalgets vurderinger av at KK må benyttes med varsomhet.

Utvalget har foretatt en vurdering av om det bør åpnes for KK av en person, i motsetning til kontroll av bestemte kommunikasjonsmidler. Etter en grundig drøfting, konkluderer utvalget med at hensynet til kontroll med politiets metodebruk tilsier at det ikke åpnes for kommunikasjonskontroll rettet mot person. FAD støtter utvalgets vurderinger også her.

I tilknytning til bruk av KK, har utvalget i kap. 23 vurdert bruk av dataavlesing, dvs. bruk av dataprogrammer eller andre hjelpemidler for å få tilgang til informasjon i et elektronisk datasystem. I prinsippet snakker man her om å tillate innbrudd i datasystemer. Dette kan f. eks. dreie seg om bruk av teknisk utrustning for å lese informasjon som er kryptert eller passordbeskyttet. Det blir stadig vanligere, rimeligere og enklere å kryptere informasjon man ønsker å beskytte. Dette er en utfordring for politiets arbeid, og kan i følge utvalget trolig møtes mer effektivt ved bruk av dataavlesing. Samtidig peker utvalget på at dataavlesing er en inngripende kontrollmetode, da politiet ved bruk av denne metoden skaffer seg tilgang til informasjon eieren særlig har ønsket å beskytte, herunder informasjon som ikke nødvendigvis er kommunisert til andre ennå. FAD er enig i utvalgets vurdering av at det er nødvendig at politiets metoder tilpasses den teknologiske utviklingen, og at dataavlesing som gjennomføringsmåte for en kommunikasjonsavlytting retten har gitt tillatelse til, er akseptabelt.

Kap. 20 – innhenting av trafikkdata

Når det gjelder utvalgets vurderinger knyttet til politiets tilgang til trafikkdata fra elektronisk kommunikasjon, finner FAD at dette i så stor grad berøres av den pågående høringen om mulig implementering av EUs datalagringsdirektiv (dir. EF/2006/24), at det ikke er naturlig å knytte kommentarer til forslaget nå. Vi registrerer imidlertid at

flere av utvalgets forslag følges opp i regjeringens forslag til mulig implementering av datalagringsdirektivet.

Kap. 21 – skjult fjernsynsovervåking mot eller på privat sted

Politiet har i dag ikke hjemmel til å kameraovervåke privat sted. Utvalget foreslår at dette endres, slik at det tillates skjult kameraovervåking fra offentlig sted mot privat sted som likevel kan observeres fra det offentlige stedet. Et typisk eksempel kan være inngangsparti til en bolig. Det foreslås også å åpne for skjult kameraovervåking av andre private steder som kan observeres av andre, så som portrom eller bakgårder. Vilkår for slik kameraovervåking skal være de samme som for bruk av kommunikasjonskontroll. Det skal aldri være tillatt med skjult kameraovervåking i privat bolig.

Etter FADs vurdering åpnes det her for bruk av skjult kamera rettet mot steder som politiet ellers også vil kunne observere/overvåke manuelt. Overvåkning av privat sted vil være rettet mot en eller flere konkrete personer, i motsetning til overvåking av allmennheten når den skjer på offentlig sted – hvilket tilsier at overvåking av privat sted er mer inngripende. De fleste vil i tillegg ha en forventning om å være mindre iaktatt på privat enn på offentlig sted. Det er klart at kameraovervåking vil være mer effektivt, og gi mer håndfast informasjon enn manuell overvåking. Samtidig vil det gi mulighet til i ettertid å gå tilbake i opptakene og se på detaljer eller episoder som ikke ville blitt oppfattet ved manuell overvåking. Overvåking vil også kunne vare over lengre tid når den skjer med kamera enn om den skal gjennomføres manuelt. Integritetsinngrepet er derfor større ved kameraovervåking enn ved manuell overvåking. FAD er likevel enig med utvalget i at skjult kameraovervåking av privat sted fra offentlig sted vil innebære en betydelig ressurseffektivisering. Dette, sammenholdt med streng domsstolskontroll for bruk av metoden, tilsier at tiltaket bør kunne tillates.

Kap. 24 – oppbevaring og sletting av materiale

Utvalget har foretatt en god vurdering knyttet til sletting av materiale fremkommet ved bruk av skjulte tvangsmidler. Utvalget foreslår at materiale som ikke er fremlagt som bevis under hovedforhandling i straffesak, skal slettes så snart rettskraftig dom foreligger, eller saken er henlagt. FAD finner at dette er et forslag som har gode grunner for seg. Informasjonen vil være å anse som overskuddsinformasjon i forhold til innhentingsformålet, og bør derfor slettes så snart det er klart at den ikke vil bli brukt. Det er derfor FADs vurdering at utvalgets forslag representerer en hensiktsmessig innstramming i forhold til gjeldende rett.

Kap 25. – overskuddsinformasjon

Utvalget foretar en grundig drøfting av spørsmålet om bruk av overskuddsinformasjon. Det er et grunnleggende personvern hensyn at innhentet informasjon ikke skal benyttes til andre formål enn de som berettiget innhenting, og at det ikke skal innsamles annen informasjon enn den som er nødvendig for formålet. Bruk av overskuddsinformasjon innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler til etterforskning av

andre straffbare forhold enn de som begrunnet informasjonsinnsamlingen, bryter med dette grunnleggende personvernprinsippet. Utvalget har da også delt seg i et flertall og et mindretall i drøftingen av bruk av overskuddsinformasjon, noe som viser at dette er vanskelige vurderinger der sentrale rettsstatsverdier står mot hverandre.

Gjeldende rett er at overskuddsinformasjon innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler bare kan fremlegges som bevis for straffbare forhold som kunne begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra. I tillegg kan politiet fritt bruke opplysningene i sin etterforskning av andre saker, men altså ikke bruke dem som bevis. Utvalgets flertall foreslår at dette systemet endres, slik at overskuddsinformasjon kan fremlegges som bevis også for andre straffbare forhold enn slike som kan gi grunnlag for bruk av kommunikasjonskontroll (KK), og også overfor andre gjerningspersoner enn de som i utgangspunktet var gjenstand for KK. Mindretallet fremsetter to alternative forslag som begge i mindre grad åpner for bruk av overskuddsinformasjon enn flertallets forslag.

Det er FADs vurdering at bruk av overskuddsinformasjon som bevis i straffesaker bør ha et så klart rettslig grunnlag som mulig. Minst mulig bør være overlatt til rettens skjønn. Det er vår vurdering at flertallets forslag overlater svært vanskelige vurderinger til retten når den skal vurdere om det foreligger særlige grunner til å nekte overskuddsinformasjon ført som bevis for en annen straffbar handling enn den som begrunnet KK. Når det samtidig uttales at unntaket skal tolkes snevert, og at særlige grunner normalt vil være knyttet til kompromittering av tredjepersoners personvern, er det grunn til å tro at unntaket får betydning i svært få tilfeller. I realiteten innebærer derfor flertallets forslag en stor utvidelse av retten til å benytte overskuddsinformasjon som bevis.

FAD registrerer at flertallet anfører som et av få argumenter mot sitt forslag at det kan åpne for at politiet begjærer KK i større omfang og over lengre tid enn det som er nødvendig i den konkrete saken som ligger til grunn for KK, for på denne måten å skaffe seg informasjon om andre lovbrudd som ikke kan gi grunnlag for KK. FAD mener dette er et argument som bør tillegges betydelig vekt. Dette argumentet, sammenholdt med de svært krevende vurderingene domsstolen skal foreta før det gis tillatelse til KK, gjør at FAD mener flertallets forslag går for langt. Det er vår vurdering at mindretallets subsidiære forslag i stedet bør legges til grunn. Mindretallets forslag til ny strpl § 216 i bokstav b lyder:

”som bevis for et straffbart forhold i sak mot den som avlyttingen er rettet mot, eller mot tredjemann i saker som kan begrunne den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra. Opplysningene skal ikke brukes som bevis for andre straffbare forhold enn det som begrunnet kommunikasjonskontrollen der det foreligger særlige grunner til at beviset ikke bør tillates ført.”

Dette vil åpne for større bruk av overskuddsinformasjon som bevis enn det gjeldende rett gjør, samtidig som det også i noe større grad ivaretar tredjepersoners integritet og

kommunikasjonsvern, ved å sette klare og mindre skjønnspregede rammer for bruken av overskuddsinformasjon. Dette forslaget vil også etter vår vurdering gi mindre rom for utilsiktede virkninger av regelverket.

Med hilsen



Marianne Hauan Molstad (e.f.)
avdelingsdirektør

for



Anne Kristine Hage
rådgiver