

Justis- og beredskapsdepartementet  
Postboks 8005 Dep  
0030 OSLO

Vår ref.: 17/24440-5  
Dato: 17.01.2018

## **Høring - Forslag om etablering av et nasjonalt register over drap og vold med dødelig utgang**

HelseDirektoratet viser til høringsbrev datert 11.7.2017 der Justis- og beredskapsdepartementet sendte på høring forslag om lov om etablering av et nasjonalt register over drap og vold med dødelig utgang. Registerets hovedformål er å bidra til kontinuerlig og systematisk kunnskap om drap og vold med dødelig utgang, herunder bedre forståelse av forekomst, årsaksforhold og utviklingstrender. Vi viser til utsatt svarfrist.

HelseDirektoratet mener at formålet med det foreslåtte registeret i seg selv er bra og at det vil kunne gi viktig faktabasert kunnskap.

Det er imidlertid etter vår oppfatning flere spørsmål som ikke er utredet godt nok og vi mener derfor at lovforslaget slik det nå foreligger ikke er i samsvar med grunnleggende prinsipper for behandling av personopplysninger.

Forslaget innebærer etablering av et personidentifiserbart register uten samtykke fra de registrerte. Det foreslåtte registeret skal i stor grad inneholde sensitive personopplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt, herunder helseopplysninger. Personopplysningsloven stiller strenge krav til behandling av sensitive personopplysninger. Når det gjelder helseopplysninger er behandlingen videre regulert i to særlover (pasientjournalloven og helseregisterloven) som kommer i tillegg til personopplysningsloven;

I personopplysningsloven § 11 oppstilles grunnleggende krav til behandling av personopplysninger. Etter denne bestemmelsen kan personopplysninger bare behandles når dette er tillatt etter §§ 8 og 9 (bokstav a), bare nyttes til uttrykkelig angitte formål som er saklig begrunnet i den behandlingsansvarliges virksomhet (bokstav b), ikke brukes senere til formål som er uforenlige med det opprinnelige formålet med innsamlingen med mindre den registrerte samtykker (bokstav c), er tilstrekkelig og relevante for formålet med behandlingen (bokstav d) og er korrekte og oppdaterte og ikke lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen (bokstav e).

### **HelseDirektoratet**

Avdeling bioteknologi og helserett

Nina Cecilie Dybhavn, tlf.: +4724163545

Postboks 7000 St. Olavs plass, 0130 Oslo • Besøksadresse: Universitetsgata 2, Oslo • Tlf.: 810 20 050

Faks: 24 16 30 01 • Org.nr.: 983 544 622 • [postmottak@helsedir.no](mailto:postmottak@helsedir.no) • [www.helseDirektoratet.no](http://www.helseDirektoratet.no)

Helsedirektoratet vil nedenfor kommentere noen problemstillinger i høringsnotatet som vi mener bør utredes bedre, bla knyttet opp til kravene i personopplysningsloven § 11.

### **Hjemmelsgrunnlag**

Etablering av det foreslåtte registeret er å anse som et inngrep i borgernes rett til privatliv som vil kreve hjemmel i lov, i henhold til både Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen art. 8 nr. 2, legalitetsprinsippet i Grunnloven § 113 og personvernforordningen.

Disse bestemmelsene stiller også krav til nasjonal lovgivning der det aktuelle rettslige grunnlaget for en behandling er hjemmel i lov, og det stilles strengere krav til klarhet jo større inngrepet er.

Etter vår oppfatning er det flere bestemmelser i lovforslaget som er uklare. Blant annet er det ikke tydelig hva som menes med gjerningspersoner i forslaget § 2 a. Slik Helsedirektoratet forstår det må det foreligge en rettskraftig dom for at en person skal kunne registreres som gjerningsperson. Vi forstår det videre slik at en rettskraftig dom også omfatter dom i forhold til strafferettslige særreaksjonene. Strafferettslige særreaksjoner kan ilegges personer som på grunn av sin mentale tilstand på gjerningstidspunktet ikke kan ilegges vanlig straff. Det kan være dom på overføring til tvungent psykisk helsevern eller dom til tvungen omsorg. Dette er ikke straff, men en strafferettslig særreaksjon som har som formål å verne samfunnet fra ny alvorlig kriminalitet. Vi antar at også at personer som dømmes til en særreaksjon skal inngå i registeret, men dette er ikke drøftet i høringsnotatet. Inkludering av personer som er dømt til strafferettslige særreaksjoner vil trolig frembringe andre typer opplysninger enn hva som vil være tilfelle ved registrering av personer som dømmes etter de alminnelige regler. Vi antar blant annet at det vil foreligge langt flere helseopplysninger om personer dømt til særreaksjon. Dette vil kunne ha betydning for både vurdering av personvernkonsekvenser og vurdering av menneskerettigheter. Vi mener dette burde vært omtalt og drøftet i høringsnotatet, og vi mener det burde fremkommet tydelig hva som faktisk omfattes av begrepet «gjerningsperson».

Hvilke opplysninger som skal kunne registreres, hvem som kan få opplysninger utlevert, hvilke kilder det er aktuelt å innhente opplysninger fra eller hvem som skal pålegges en opplysningsplikt er heller ikke tydelig beskrevet i høringsnotatet.

### **Formål og innhold**

Det følger av forslag til lov § 1 at formålet med behandling av opplysninger i registeret er å bidra til kunnskap om forekomst av og årsaker til drap og vold med dødelig utgang gjennom å legge til rette for statistikk, analyser og forskning. Det fremgår videre av høringsnotatet at formålet bør omfatte styring av offentlige tjenester med sikte på å kunne foreta gode, kunnskapsbaserte prioriteringer innen justis- og helsepolitikk, og drive forebyggende arbeid.

Formålsbeskrivelsen i forslaget er svært vid. Det angis ikke konkret hvilke sektorer som omfattes. Etter direktoratets vurdering gjør dette det vanskelig å ta stilling til omfanget av registeret, i det formålet i stor grad vil være bestemmende for hvilke opplysninger som skal kunne inngå i registeret.

Det fremgår av lovforslaget § 3 annet ledd at det kan behandles sensitive personopplysninger som nevnt i personopplysningsloven § 2 nr. 8. Sensitive personopplysninger er i § 2 nr. 8 definert som opplysninger om rasemessig eller etnisk bakgrunn, eller politisk, filosofisk eller religiøs oppfatning (bokstav a), at en person har vært mistenkt, siktet, tiltalt eller dømt for en

straffbar handling (bokstav b), helse-forhold (bokstav c), seksuelle forhold (bokstav d) og medlemskap i fagforeninger. Det fremgår videre av lovforslaget at det i tillegg kan behandles andre opplysninger som har tilknytting til lovbruddet. Departementet uttaler i høringsnotatet at det kan være snakk om opplysninger fra NAV, barnevern mv.

Departementet skriver i høringsnotatet at en mulig tilnærming kan være å ha en kjerne av opplysninger som skal registreres i alle tilfeller, og at mer spesialiserte opplysninger avhengig av karakteristika ved den som har begått drapet, også skal registreres. Hvilke opplysninger det kan dreie seg om er ikke nærmere angitt. Det fremgår videre at det foreslåtte registeret bør inneholde et bredt spekter av informasjon og det gis eksempel på kategorier som bør inngå, og helseforhold angis som en slik kategori.

Det fremgår av høringsnotatet at opplysningene i registeret skal kunne brukes innenfor flere sektorer og at registeret dermed skal kunne inneholde opplysninger som er relevant innenfor mange sektorer. Hvilke sektorer det er snakk om er imidlertid ikke konkret angitt, og innebærer at opplysninger som registreres og gruppen av de som vil kunne få opplysningsplikt, potensielt kan bli svært omfattende.

Det følger av personvernregelverket at behandling av personopplysninger skal være relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for.

Direktoratet mener det er en mangel at høringsnotatet ikke i større grad har vurdert hvilke sektorer som bør falle inn under formålsbestemmelsen, og at det ikke er vurdert nærmere hvilke opplysninger som vil være nødvendige for å oppnå formålet med registeret. Det er snakk om å legge til rette for å registrere en rekke sensitive opplysninger som alle er underlagt taushetsplikt med hjemmel i forskjellig regelverk. Slik vi leser lovforslaget åpner det for en komplett kartlegging av gjerningsperson.

### **Opplysningsplikt**

Det følger av lovforslaget at den databehandlingsansvarlige kan pålegge enhver å utlevere opplysninger til registeret i samsvar med bestemmelser gitt i forskrift til loven.

Forslaget innebærer et svært vidt unntak fra taushetsplikten. Det angis ikke hvilke grupper/kilder som skal ha opplysningsplikt eller hvilke typer opplysninger den enkelte plikter å utlevere, men det skal potensielt innhentes svært sensitive opplysninger fra kilder som er underlagt streng taushetsplikt.

Taushetsplikten utgjør et sentralt element i personvernet, og innebærer et rettslig hinder for tilgang til opplysninger. Når det gjelder helseopplysninger begrunnes taushetsplikten blant annet med at pasienter skal få behandling. Dersom helsepersonell ikke hadde taushetsplikt, kunne man risikert at pasienter ville unnlatt å søke hjelp, av frykt for informasjonsflyt. Hensyn til andre forhold kan imidlertid tilsa at det gjøres unntak fra taushetsplikten, og at helsepersonell pålegges opplysningsplikt. Vi mener det bør beskrives nærmere hvilke forhold som tilsier at det bør gjøres unntak fra helsepersonellovens taushetspliktsbestemmelser i så stort omfang som forslaget legger opp til.

### **Behovet for registeret**

Helsedirektoratet mener at det ikke i tilstrekkelig grad er drøftet om det er nødvendig å

etablere et permanent register for å oppnå de ønskede formål. Som departementet også selv påpeker er de fleste opplysninger allerede registrert i andre typer registre og vil kunne utleveres til forskning, kvalitetssikring osv i henhold til reglene som gjelder for dette. Vi stiller derfor spørsmål ved om behovene som beskrives kunne vært ivaretatt ved gjennomføring av forskningsprosjekt/er istedenfor å etablere et permanent register som foreslått.

### **Andre spørsmål**

Departementet ber om høringsinstansenes syn på, om eventuelt i hvilken grad, «forsøk» på straffbare handlinger som omfattes av registeret og voldshandlinger som ikke har noen dødsfølge også bør registreres. Helsedirektoratet vurderer at en slik utvidelse av registeret ikke er hensiktsmessig da det ikke er en del av den opprinnelige intensjonen med registeret. Arbeidsgruppen ved Folkehelseinstituttet har diskutert ulike definisjoner og avgrensninger av drap og gitt sine anbefalinger på dette grunnlag. Voldshandlinger som ikke har noen dødsfølge vil innebære et annet og mer omfattende registreringsarbeid, og bør etter vår oppfatning ikke omfattes av forslaget til ny lov.

Vennlig hilsen

Johan Georg Røstad Torgersen e.f.  
direktør

Nina Cecilie Dybhavn  
seniorrådgiver

*Dokumentet er godkjent elektronisk*