



12 APR 2012

POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
201000188

Vår referanse
201100728

Dato
30.03.2012

Høring – forslag til politiregisterforskriften

1. Innledning og hovedpunkter

Det vises til departementets høringsbrev av 15. februar 2012. Kripos er gitt utsatt høringsfrist til 2. april 2012.

Politiregisterloven ble sanksjonert 28. mai 2010. Lovgiver overlot samtidig flere ubesvarte spørsmål til den kommende forskriften. Politiregisterloven med forskrifter skal være rammeverket for det meste av politiets behandling av opplysninger. Det nye rammeverket vil gi føringer både for utvikling av nye løsninger, investeringer og ressursbruk og ha stor betydning for politiets informasjonshåndtering i tiden fremover. Det er derfor viktig at regelverksforslagene underlegges en omfattende kvalitetssikring før arbeidet slutføres.

Forskriften reiser mange og til dels kompliserte spørsmål av vesentlig betydning for politiet generelt, og også for Kripos spesielt. Dette gjelder særlig i forbindelse med vår rolle som behandlingsansvarlig, vår rolle som nasjonalt kontaktpunkt, og vårt ansvar for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet (jf. påtaleinstruksen kap. 37). Disse ansvarsområdene påvirkes i ikke ubetydelig grad gjennom utkastet til forskrift, både direkte og indirekte. Kripos vil her særlig bemerke at vi gjennom dette forskriftsverket tillegges oppgaver som ikke uten videre samsvarer med organiseringen av norsk politi.

Det er i utgangspunktet kun forskriftsutkastets del 3, 4, 7, 10 og 11 som er gjenstand for høring i denne runden. Imidlertid vil mye av det som ble omhandlet i forrige høringsrunde ha stor betydning for hvordan de resterende delene blir utformet og skal forstås. Det er først nå det er mulig å danne seg et helhetlig bilde av hvordan området er tenkt regulert. I tillegg kommer at vi er ikke kjent med resultatet av den første høringen og i hvilken grad merknader den gang er hensyntatt. Kripos merknader berører derfor også forhold som hører til forrige høringsrunde.

Sett hen til forskriftens omfang og de konsekvenser vi ser at den kan medføre, ville det vært ønskelig med mer tid til rådighet for å belyse de konkrete problemstillinger og gi konstruktive innspill. Enkelte punkter i forslaget synes så vidt lite utredet at det er vanskelig å ha en begrunnet oppfatning av det som forelås, og hva konsekvensene av dette vil bli. Kripos tar derfor et generelt forbehold om at det i vårt høringssvar kan være viktige forhold

Kripos

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert og annen alvorlig kriminalitet
Brynsalléen 6, Postboks 8163 Dep, 0034 OSLO
Tlf: 23 20 80 00 Faks: 23 20 88 80
E-post: kripos@politiet.no

Org.nr.: 974 760 827

vi har oversett eller merknader som beror på misforståelser eller feiloppfatninger. Av den grunn står vi gjerne til rådighet dersom departementet i etterkant av høringsrunden ser behov for ytterligere innspill eller diskusjon før forskriften trer i kraft.

Våre merknader retter seg i hovedsak mot 3 aspekter ved forslaget:

- Det lovgivningstekniske. Kommentarer til oppbygningen av forskriften, tilpasninger til annet lovverk og henvisninger til annet lovverk (pkt 2).
- Det prinsipielle. Kommentarer til overordnede spørsmål og grunnleggende prinsipper, herunder også om konsekvenser for Kripos som behandlingsansvarlig (pkt 3).
- Det materielle. Kommentarer til innholdet i de enkelte bestemmelser (pkt 4).

I pkt 5 fremgår våre anbefalinger til videre fremdrift.

Hovedpunkter i vår høringsuttalelse er:

- Forslaget er svært omfangsrikt og på flere punkter såvidt uklart og krevende at det tidvis er vanskelig å forstå hvilke regler som gis.
- Forslaget inneholder bestemmelser som vil innebære en kraftig begrensning i politiets mulighet til effektiv kriminalitetsbekjempelse og oppgaveløsning.
- Forslaget vil ha betydelige konsekvenser for politiet generelt og for Kripos spesielt. Kripos får som behandlingsansvarlig for flertallet av registrene ansvar for gjennomføringen av store deler av regelverket, men de reelle mulighetene til å følge opp dette er uklare.
- Forslaget må kvalitetssikres grundig og det må foretas nødvendig tilpasninger. Videre må det være en forutsetning at det gis hensiktsmessige overgangsordninger og at det gis utsatt ikrafttredelse for de kravene som pr i dag ikke lar seg etterleve som følge av manglende systemtekniske løsninger.

2. Lovgivningstekniske utfordringer

I høringsnotatet av 15. juni 2011 er det i punkt 3 redegjort generelt for utformingen av forskriften. Der nevnes at en av pedagogiske grunner enkelte ganger har valgt å gjenfortelle deler av lovteksten for å forenkle forståelsen av de angjeldende bestemmelser. Forskriften gjentar imidlertid loven på flere punkter enn det som må anses pedagogisk nødvendig. Den pedagogiske gevinsten reduseres uansett når det bare er deler som er gjengitt, og en likevel må gå tilbake til loven for å få en fullstendig oversikt. Kripos er bekymret for at regelverkspakken med politiregisterloven og forskrifter samlet sett er blitt så volumiøs, sammensatt og vanskelig tilgjengelig, at det på flere områder er problematisk å finne ut av hvilke regler som faktisk oppstilles. Dette må tas i betraktning når en skal gjennomføre adekvat opplæring. Kripos har forståelse for at et slikt rammeverk nødvendigvis må bli relativt omfangsrikt, men stiller likevel spørsmål ved om det foreliggende forslaget har fått en hensiktsmessig utforming.

Forskriftsutkastet har etter vår mening en uryddig tilnærming til annen lovgivning. I utgangspunktet synes det som om man har tenkt å utarbeide en forskrift som gjengir det mest sentrale av relevant lovgivning, slik at brukerne i stor grad kan forholde seg til forskriften uten å sjekke annen lovgivning. Problemet er at dette gjennomføres så inkonsekvent. Utkastet inneholder eksempler på at annen lovgivning gjengis ordrett, at det henvises til spesifikt og at det henvises til generelt. I tillegg kommer at andre relevante lovbestemmelser ikke omtales i det hele tatt. Resultatet er at det vanskelig å se noen pedagogisk veiledning i de kryssreferanser som finnes.

Et eksempel på at det er forsøkt å skape oversikt er § 24-2. Bestemmelsen er – ifølge merknadene – ment å være ”dels av veiledende art og dels en presisering av politiregisterlovens bestemmelser”. Det er tatt sikte på å samle ”de bestemmelsene som har særlige regler for behandling av opplysninger i straffesaker” på ett sted. Slik bestemmelsen er utformet, oppfyller den etter vår oppfatning ikke disse kriteriene. Oppstillingen i nr. 1-5 inneholder ufullstendige eller misvisende henvisninger til politiregisterloven. Eksempelvis gir nr. 1 etter sin ordlyd anvisning på nødvendighetskravet, mens politiregisterloven § 5 første ledd nr. 1, som det er henvist til, er et unntak fra nødvendighetskravet, idet den bestemmer at opplysninger i den enkelte straffesak behandles etter reglene i straffeprosessloven. Det ville antakelig vært enklere - og riktigere – å henvise direkte til straffeprosessloven. Alternativt kunne hele bestemmelsen vært utelatt fra forskriften, idet den etter vår oppfatning ikke sier mer enn det som allerede framgår av § 24-1.

Videre finnes eksempel på at det – formentlig utilsiktet – har blitt motstrid mellom loven og forskriften. Loven § 2 nr. 13 a definerer politimessige formål som a) ”politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet, herunder etterforskning, forebyggende arbeid og ordenstjeneste,...” I forskriften § 9-4 annet punktum er ordenstjeneste definert som ”andre politimessige formål enn kriminalitetsbekjempelse”. Dette bør harmoniseres.

Flere problemstillinger som ikke er løst i loven er overlatt til regulering i forskrifts form. I Ot.prp. nr. 108 er det gitt anvisninger på hvordan forskriften skal utformes, og det forutsettes hvilke muligheter og begrensninger som skal framgå av forskriften. I høringsnotatet av 15. juni 2011 punkt 3 på side 3 annet avsnitt står det følgende: ”Flere av bestemmelsene i forskriften vil utfylle lovens bestemmelser, og utformingen av disse vil være basert på de forklaringer og presiseringer som er uttalt i proposisjonen. Dette betyr samtidig at disse bestemmelsene i forskriften ikke vil inneholde noe nytt eller noe annet enn hva som er forutsatt i forarbeidene. Det er bare få forskriftshjemler som åpner for regulering av materiellrettslige forhold, noe man vil gjøre særskilt oppmerksom på ifrn ordtalen av forslagene til slike bestemmelser”. Slik Kripos leser forskriften, er vi i tvil om denne forutsetningen er etterlevd fullt ut. Det er flere bestemmelser i forskriften som regulerer materiellrettslige forhold, og disse endringer er ikke alltid kommentert i merknadene. Eksempelvis forutsettes det i Ot.prp. nr 108 s 115, første spalte, at det skal være mulig å utlevere opplysninger uten å nedfelle dette skriftlig. Forskriften kap. 9 – som regulerer dette – synes imidlertid å stenge for denne muligheten i praksis, idet de utleverte opplysningene uansett skal nedtegnes. Forutsatt at vi har forstått dette riktig, savnes en nærmere begrunnelse for hvorfor departementet har valgt en slik løsning. Etter vår oppfatning finnes det åpenbart tilfeller hvor det bør gjøres unntak fra et absolutt krav om skriftlighet/nedtegning. Krav om skriftlig nedtegning i ettertid vil i en del tilfeller være en helt undøvelig byråkratisering som vil tappe politiresurser som kunne vært benyttet operativt.

Vi vil i denne sammenheng også påpeke at vi synes det er uheldig at bestemmelser fra påtaleinstruksen nærmest en block er flyttet over i politiregisterforskriften uten nærmere vurdering. For det første er det til dels tale om bestemmelser som delvis allerede er foreldet og burde vært justert før de tas inn i et helt nytt regelverk. For det andre er medtatt en bestemmelse som åpenbart ikke hører hjemme i forskriften (§ 10-13) og andre som er mindre relevante. For det tredje kan det innvendes at det å flytte bestemmelser fra påtaleinstruksen til politiregisterforskriften gjør at bestemmelsen endrer karakter. Dette fordi påtaleinstruksen også inneholder saksbehandlingsdirektiver i påtalemyndigheten. Et klart eksempel på dette er utkastets § 9-8 fjerde ledd om at opplysninger om innholdet i

innstillinger til overordnet ledd i påtalemyndigheten ikke må utleveres før tidligst etter at påtalespørsmålet er avgjort. Bestemmelsen inneholder et kategorisk forbud som det er ganske åpenbart at noen ganger må fravikes, f.eks. ved å informere retten om at det er innstilt på anke i forbindelse med spørsmål om fortsatt fengsling, eller bør fravikes for eksempel i forbindelse med at en sak har fått en spesiell betydning i samfunnsdebatten. Så lenge bestemmelsen står i påtaleinstruksen, er det rimelig å anta at dette er en intern saksbehandlingsregel som kan fravikes av riksadvokaten. Når den flyttes til politiregisterloven, blir det mer komplisert. Kripos mener for øvrig at hele § 9-8 bør utgå og overlates til riksadvokatens nærmere bestemmelser.

Ettersom flere vanskelige spørsmål er overlatt til forskriften, og følgelig ikke er utredet nærmere i proposisjonen, vil det være behov for betydelig mer utførlige retningslinjer for de som skal anvende forskriften i praksis, og ikke minst for de behandlingsansvarlige. Forskriften gir anvisning på flere skjønnsmessige vurderingstema. Merknadene til forskriften er gjennomgående kortfattede og til dels upresise. Et omfattende rundskriv vil formentlig være nødvendig for å sikre en ensartet og god praksis på alle områder forskriften omfatter.

3. Grunnleggende prinsipper og overordnede spørsmål

3.1. Avveiningen mellom hensynet til kriminalitetsbekjempelsen og hensynet til personvernet

Lovgivers avveining av disse to hensynene er bl.a. omhandlet i Ot.prp. nr. 108 kap. 6. Implementering av rammebeslutningen kunne som kjent vært gjort ved en gjennomgang av eksisterende regelverk og en vurdering av hvilke konkrete tilpasninger rammebeslutningen krever. Lovgiver har i stedet valgt å samle alt i en lov. Hvilke lov- og forskriftsbestemmelser rammebeslutningen nødvendiggjør, og hvilke bestemmelser som er begrunnet i andre hensyn, er det vanskelig å få en god oversikt over. En slik oversikt er relevant også når en skal mene noe om det materielle innholdet i de enkelte forskriftsbestemmelser, da enkelte av disse går lengre enn det loven synes å kreve, og da i disfavør av hensynet til kriminalitetsbekjempelsen. Dette gjelder særlig i forhold til tilgang (innad i politiet og påtalemyndigheten), utlevering (til utlandet) og sletting av opplysninger.

Et vesentlig element i en effektiv kriminalitetsbekjempelse er muligheten til gjenbruk av opplysninger. I proaktivt politiarbeid står opplysninger fra straffesaker – i tillegg til åpne kilder – sentralt. NOU 2009:15 Skjult informasjon – åpen kontroll kapittel 25 "Overskuddsinformasjon" omtaler konkret spørsmålet om hvorvidt overskuddsinformasjon fremkommet gjennom kommunikasjonskontroll skal kunne brukes som bevis for andre forhold enn de som selv kunne begrunnet slik kontroll, hvilket flertallet i utvalget gikk inn for. Oversikten over gjeldende rett, samt avveiningen mellom personvern hensyn og hensyn til kriminalitetsbekjempelsen, har imidlertid relevans også for andre typer bevis enn de som er innhentet gjennom skjult metodebruk. I punkt 25.3 understrekes at opplysninger innhentet ved etterforskning er underlagt taushetsplikt, men at de fritt kan brukes for å oppnå det formål de er innhentet for, herunder kan de brukes av andre tjenestemenn i politiet og påtalemyndigheten i den utstrekning de vil være av betydning for deres arbeid, jf. strpl. § 61 første ledd nr. 2 og 3. Opplysninger innhentet ved etterforskning kan brukes som bevis både for den straffbare handling de ble innhentet i etterforskningen av, og for andre straffbare handlinger de måtte kaste lys over.

Politiet har også en plikt til å legge fram alle opplysninger som har betydning for det aktuelle forhold. Begrepet ”sakens dokumenter” i § 264 omfatter alle ”dokumenter som er blitt til eller fremkommet under etterforskningen av den sak tiltalen gjelder”, jf. Rt 2007 side 1435 note 37.

Avgjørelsen gjaldt konkret spørsmålet om tiltaltes rett til innsyn i kommunikasjonskontrolldokumenter i en annen straffesak enn den sak tiltalen gjaldt, men fastslår generelt når informasjon tilkommet under etterforskning av en sak skal inngå i andre saker. Samtidig understrekes at politiet og påtalemyndigheten har en plikt til å undersøke om det finnes slik informasjon. I note 38 uttales at ”etterforskningen skal søke å klarlegge både det som taler mot en person, og det som taler til hans fordel...”, og ”Jeg finner derfor grunn til å understreke at dersom opplysninger som er fremkommet i en straffesak, klart beviser at en person som er mistenkt i en annen sak, er uskyldig, eller på annen måte svekker mistanken mot ham, plikter påtalemyndigheten å sørge for at opplysningene inngår i den andre saken”. Objektivitetskravet framgår for øvrig av strpl. § 226 tredje ledd.

I tillegg til at politiet etter straffeprosessloven har en klar plikt til å se – og bruke – informasjon i sammenheng, er det en politisk uttalt målsetning at politiet i større grad skal samarbeide og samordne informasjon for å tilstrebe en effektiv kriminalitetsbekjempelse. Som ledd i dette jobbes det kontinuerlig for å forbedre informasjonsutvekslingen både på tvers av distriktsgrensene, og for å sette norsk politi i bedre stand til å bidra i internasjonalt politisamarbeid. Det har de senere år vært rettet særlig oppmerksomhet mot politiets håndtering av mobile vinningskriminelle og politiets håndtering av voldtektsanmeldelser. Prosjekt mobile vinningskriminelle og voldtektsgruppa ved Kripas er opprettet som følge av dette. For å lykkes i kriminalitetsbekjempelsen er det avgjørende både at politiet kan sammenligne opplysninger fra ulike straffesaker underveis i en etterforskning, og at opplysninger fra en straffesak kan gjenbrukes i forbindelse med etterforskning av andre saker (overskuddsinformasjon). Dette innebærer også behov for å søke i tidligere lovlige innhentede opplysninger, og da er det naturlig nok en forutsetning at disse ikke allerede er slettet.

Disse grunnleggende prinsippene må stå i forgrunnen når lovgiver skal fastsette adgangen til å behandle opplysninger innad i politiet. Vår oppfatning er at forskriftsforlaget innebærer innskrenkninger i politiets mulighet for etterkomme samfunnets krav om at vi skal være proaktive og kunnskapsstyrte. Vi kan ikke se at det foreligger politiske styringssignaler som kan begrunne dette.

Strpl. § 61c oppheves som kjent når politiregisterloven trer i kraft, og tilgang til opplysninger internt reguleres da av politiregisterloven § 21 jf forskriften kapittel 8. Der framgår det at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger gjøres tilgjengelig for andre tjenestemenn i politiet og påtalemyndigheten dersom det foreligger tjenestemessig behov. Dette er ment å være en direkte videreføring av gjeldende rett. Det gjøres imidlertid en innskrenkning ut fra formålet; nemlig ved at opplysningene bare kan gjøres tilgjengelige dersom de brukes til formål som omfattes av politiregisterloven. I annet ledd inntas dessuten en bestemmelse om at visse (sensitive) opplysninger ”bør” underlegges særlig tilgangsbegrensning.

I ot.prp. nr 108 s. 288 første spalte uttaler departementet at lovforslaget ikke vil innebære vesentlig endringer i den materielle adgangen til å behandle opplysninger i politiet. I merknadene til forskriften § 8-3 omtales begrepet ”tjenestemessig behov”, og departementet uttaler at ”Begrepet kan ikke defineres strengt, da det vil kunne hindre politiet i å drive effektiv kriminaletterretning og etterforskning”.

På denne bakgrunn er det vanskelig å forstå begrunnelsen for de bestemmelsene i forskriften som begrenser politiets mulighet til å gjenbruke informasjon i kriminalitetsbekjempelsen. At forskriften innebærer slike begrensninger, er ikke tvilsomt. Det følger direkte av tilgangsbegrensningen i kapittel 52, men er også en konsekvens av slettereglene i bl.a kap. 48. Det bør være et prinsipielt spørsmål hvorfor lovlig ervervet bevismateriale i form av trafikkdata heretter ikke skal kunne gjenbrukes i andre straffesaker, og hvorfor straffesaksopplysninger inntatt i Strasad skal slettes senest etter 5 år. Om departementet har til hensikt å foreta slike vesentlige endringer, må konsekvensene utredes langt grundigere enn det er gjort i høringsdokumentene. Dette omtales nærmere i våre kommentarer til kapittel 48 og 52.

Det som er sagt ovenfor om tilgang til opplysninger innad i politiet og muligheten til å gjenbruke opplysninger har også en side til personvernet. Dersom lovgiver ønsker å innskrenke tilgangen, bør det være en prinsipiell diskusjon rundt hvilke konsekvenser dette får for muligheten til å opplyse straffesaker best mulig. Prinsippet i strpl. § 294 gjelder selvsagt også plikten til å innhente bevis som taler for tiltaltes uskyld. Sett fra et slikt ståsted bør lovlig innhentede opplysninger ikke tilintetgjøres.

For øvrig finner en grunn til å understreke viktigheten av at også personvernet til andre enn mistenkte tas hensyn til ved utformingen av forskriften. Bestemmelsen i § 25-3 kan tyde på at departementet – utilsiktet - har oversett at personvernet også gjelder andre enn siktede. Bestemmelsen gjelder arkivering av ”*opplysninger av særlig personlig art om siktede*”. Det er imidlertid minst like viktig å ha hensiktsmessige regler for arkivering av opplysninger av særlig personlig art om fornærmede og vitner. Dette er særlig aktuelt i volds- og sedelighetssaker, men gjelder generelt.

3.2. Behandlingsansvar – konsekvenser for Kripos

I kapittel 9 i høringsnotatet legger departementet til grunn at forskriften ikke medfører økonomiske og administrative konsekvenser utover beskrivelsen i Ot.prp. nr 108 kapittel 20. Her heter det i pkt 20.4.1 første avsnitt: ”*Det må antas at lovforslaget vil få beskjedne administrative eller økonomiske konsekvenser for politiet*”. Vi kan ikke forstå at dette er riktig og mener at forslaget vil ha omfattende konsekvenser for politiet. For Kripos sin del vil konsekvensene åpenbart være betydelige. Kripos vil etter forskriftsforslaget være behandlingsansvarlig for hele 13 av de 15 registrene som forskriftsreguleres, men konsekvensene av dette er ikke utredet og er av mange grunner vanskelig å overskue fullt ut. Kripos er bekymret for at vi får ansvar for gjennomføringen av store deler av regelverket uten reelle muligheter for å følge opp dette slik som forutsatt.

- *Ansvarsomfang*

Det er fortsatt ikke klart beskrevet hvor langt behandlingsansvaret strekker seg og hvilken myndighet som følger med et slikt ansvar. Som vi påpekte i høringen til de første forskriftsdelene, må det være slik at dersom man tillegges et ansvar i regelverket, må det også følge tilstrekkelig myndighet til å ivareta dette ansvaret. Kripos legger til grunn at en slik instruksjonsmyndighet følger forutsetningsvis av § 2-3 jf § 2-2, men dette kunne med fordel presiseres ytterligere. Det bidrar ikke til klargjøring når det f.eks i merknadene til § 48-4 heter at ”*Dette må sees i sammenheng med den overordnede rolle Kripos nå har for politiets registre og oppfølging av politiregisterloven*” når det i neste avsnitt sies at ”*Fastsettelsen av behandlingsansvaret er ikke ment å innebære noen endring av gjeldende struktur og ansvarsfordeling*”.

Vi mener at det på overordnet nivå bør presiseres og beskrives hvordan Kripos rolle for fremtiden skal være.

- *Nye registre*

Kripos er inneforstått med at det for et flertall av registrene er naturlig at Kripos har rollen som behandlingsansvarlig og at dette i noen grad er en videreføring av ansvar og oppgaver Kripos hittil har hatt. Med dette regelverket vil imidlertid Kripos også få behandlingsansvar for flere registre vi ikke tidligere har hatt ansvar for og som vi er lite kjent med. I særlig grad gjelder dette arrestjournal og PO. Det vil åpenbart være utfordrende å skjøtte behandlingsansvaret på en god måte for registre/systemer vi knapt bruker. Det vil nødvendigvis kreve tid og ressurser å bygge opp nødvendig kompetanse for å ivareta dette. Kripos kan heller ikke se at det er prinsipielt nødvendig å sentralisere behandlingsansvaret her og mener at dette bør vurderes på nytt.

- *Uklar lovgivning*

Et uklart, sammensatt og vanskelig tilgjengelig regelverk vil i seg selv utgjøre et problem. For Kripos som behandlingsansvarlig for det store flertallet av politiregistrene, er forutsigbarhet nødvendig. Når tilsynsmyndigheten skal føre kontroll med at reglene etterleves, må vi på forhånd ha klarhet i hva vi skal måles på.

- *Behov for ny teknologi*

Dagens systemer gir i svært varierende grad mulighet for Kripos til å følge opp en del av kravene politiregisterloven med forskrifter krever og som det ikke vil ha noen hensikt å sette i kraft før systemtekniske endringer er på plass, i praksis først når prosjektet NYSS (Nye straffesakssystemer) er gjennomført. Dette er i noen grad beskrevet i pkt 20.2 i Ot.prp. nr 108, men vil også ha konsekvenser for tilfeller utover hva som der er nevnt. Kripos har ikke hatt mulighet til å gjøre en fullstendig gjennomgang av hvilke krav som forutsetter IKT-enderinger, men vil selvsagt kunne bidra til en slik gjennomgang.

- *Internkontroll*

Med forbehold om at forskriften del 9 legger opp til et mindre omfattende internkontrollregime enn det som tradisjonelt kreves etter øvrig personvernlovgivning, jf vår forrige høringsuttalelse, vil regelverket innebære et omfattende byråkrati, både for Kripos og for politisektoren for øvrig. Det foreligger p.t. ingen nærmere føringer for det innholdsmessige kravet i internkontrollkapitlet i kapittel 39, ettersom disse delene av forskriftene ble sendt på høring uten nærmere merknader under henvisning til Datatilsynets revisjon av tilsvarende kapitler i personopplysningsloven. Dette foreligger fortsatt ikke. Kripos er imidlertid kjent med at Datatilsynet i sin øvrige tilsynspraksis legger stor vekt på såkalt "systemkontroll", dvs den dokumenterte gjennomføringen av internkontrollkravene og hvor det forutsettes at den behandlingsansvarlige gjennom styrende, gjennomførende og kontrollerende dokumentasjon skal sikre at lov- og forskriftskravene etterleves. Regelverket innfører begreper og systematikk som er relativt nytt for politisektoren, og som det vil kreve tid og ressurser å implementere.

- *Kompetanse*

Når det gjelder registerforvaltning har Kripos tradisjonelt vært bemannet for produksjon/drift. Med det nye regelverket og det omfattende behandlingsansvaret Kripos pålegges, forutsettes det betydelig kompetanse og ressurser som Kripos bare i noen grad besitter i dag.

3.3. Organisasjonelle spørsmål

Forslaget går etter vår oppfatning for langt i å detaljregulere forhold som burde vært et spørsmål om politiets interne organisering. Mest tydelig er dette i forhold til forskriftsutkastets § 43-2 om den organisatoriske plasseringen av personvernrådgivere, jf våre merknader til denne bestemmelsen. Slik vi ser det er det imidlertid også uheldig at behandlingsansvaret for det enkelte register fastsettes i direkte i forskriften. Det burde være opp til Politidirektoratet å plassere behandlingsansvaret der det finnes mest hensiktsmessig, selv om vi ser at det er føringer i Ot.prp nr 108 i retning av at behandlingsansvaret konkret bør fastsettes i forskriften. Problemet med å fastsette det i forskriften er at det blir vanskeligere å endre. Det er ikke usannsynlig at den pågående resultatreform og annet pågående evalueringsarbeid kan medføre endringer i forholdet mellom særorganer og politidistrikt som kan ha betydning for hva som er den beste løsningen.

Vi vil også stille spørsmål ved den prosess som har ligget til grunn for departementets konkrete forslag om ansvars plassering. Kripos foreslår gitt behandlingsansvar for 13 sentrale registre. Det er for oss vanskelig å estimere hvilke økonomiske og administrative konsekvenser dette vil medføre, men det synes åpenbart at de vil bli betydelige. Vi vil påpeke at vi ikke har fått noen opplysninger om hvordan vi skal settes i stand til å ivareta dette ansvaret og finner det beklagelig at vi ikke har vært tilstrekkelig involvert i prosessen knyttet til plassering av behandlingsansvar på et tidlig stadium. Både hensynet til Kripos kjerneoppgaver og vår rolle i politisystemet kan tale for at behandlingsansvaret for noen av systemene med fordel kunne legges andre steder, uten at vi kan se om dette har blitt vurdert og hvilke argumenter som egentlig taler for å legge dem til Kripos. Kripos synes prosessen rundt disse spørsmål har vært mindre god.

4. Innholdet i de enkelte bestemmelser

Del 1, 2, 5, 6, 8, 9 og 12 inngikk i første høringsrunde. Vi viser her til vårt høringsvar av 28.09.11 for disse delene. De to høringsrundene kan naturlig nok ikke ses separat. Vi vil derfor gi enkelte tilleggsmærknader til de første delene der vi anser det nødvendig. Henvisningene til våre første merknader er for ordens skyld gjentatt.

Del 1 Generelle bestemmelser og behandlingsansvar

Kap 1 Generelle bestemmelser

Til § 1-1 Formål

Bestemmelsen bør vurderes fjernet. Første ledd er en ordrett gjengivelse av politiregisterloven og bidrar bare til å øke forskriftsvolumet. Annet ledd er vel ikke egentlig en formålsbestemmelse og gir etter vårt skjønn ikke mer enn hva som følger av forskriften kapittel 4.

Til § 1-2 Definisjoner

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

Til § 1-3 Virkeområde

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

I tillegg reiser vi et spørsmål om det ikke burde defineres en "nedre terskel" for når politiregisterloven med forskrifter kommer til anvendelse. Dette gjelder først og fremst for

opplysninger som ellers er alminnelig tilgjengelige (åpne kilder). Rammeverket blir etter vårt skjønn unødvendig rigid når politiet f.eks underlegges en nedtegningsplikt ved utlevering av et bilnummer som hvem som helst på annen måte enkelt kan tilegne seg i form av sms-løsning hos veimyndighetene.

Tilsvarende problemstillinger oppstår ved innhenting av åpne og fritt tilgjengelige opplysninger fra internett. Er det gode grunner for at slike opplysninger skal underlegges et strengt behandlingsregime hos politiet når de ellers er fritt tilgjengelige for alle og enhver? Problemstillingen er høyst praktisk, men vi kan ikke se at den er drøftet verken i forbindelse med lovarbeidet eller i tilknytning til forskriftene.

Til § 2-2 Behandlingsansvarets innhold

Bestemmelsen er omtalt i vår forrige høringsuttalelse, men må i høyeste grad sees i sammenheng med de delene som nå er på høring, særlig del 11. Det foreliggende utkastet synliggjør tydelig at dette er et svært sentralt punkt for Kripos. Det er en rekke forutsetninger som må på plass for at Kripos skal ha noen reell mulighet til å etterleve kravet som oppstilles i § 2-2, jf våre merknader under pkt 3 ovenfor.

Til § 2-3 Delegering av det daglige behandlingsansvaret

Kripos understreker at annet ledd bør endres og viser til våre forrige merknader. Tatt i betraktning det foreliggende utkastet, antar vi at det er mest hensiktsmessig at ansvarsbeskrivelsen for PDMT eventuelt avgrenses til å gjelde mer overordnet IKT-infrastruktur.

Del 2 Krav til behandlingen av opplysninger

Kap 4 Nødvendighetskravet

Til § 4-2 Vurderingen av nødvendighetskriteriet

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

Til § 4-3 Særlig om strengt nødvendig

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

Kap 5 Krav til opplysningens kvalitet

Til § 5-2 Kravet til korrekthet og oppdatering

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

Til § 5-3 Behandling av særlige kategorier av personopplysninger

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

Del 3 Tilgang, utlevering og taushetsplikt

Kap 8 Tilgang til opplysninger

Til § 8-1 Hvem som kan gis tilgang (rett til direkte søk)

Første ledd bør utvides til å omfatte også politisambandsmenn som ikke er tilsatt i politiet, da noen av disse formelt har sitt ansettelsesforhold i UD, jf omtalen til § 1-3. Fra 2005 har dette blitt løst ved at Politidirektøren har gitt nødvendige tilganger, en løsning politiregisterforskriftene ikke hjemler.

Tilsvarende bør det åpnes for at studenter ved Politihøgskolen kan gis tilgang til politiregistre i opplæringsøyemed så langt det er nødvendig. Det vil være et nødvendig element for å gi kunnskap om bruk og behandling av personopplysninger i politiets registre i samsvar med de rammer politiregisterloven stiller. Dagens systemer har ikke tilstrekkelige opplæringsbaser, slik at det under opplæringen til tider må benyttes reelle data.

Kripos antar at også Spesialenheten må nevnes eksplisitt i forskriftsteksten. Riktignok fremgår det av departementets merknader til bestemmelsen at man legger til grunn at Spesialenheten omfattes av bestemmelsen, men det synes for oss tvilsomt om en slik forutsetning i høringsbrevet står seg i forhold til bestemmelsens klare ordlyd. Det vil være vanskelig for Kripos som behandlingsansvarlig å henvise tilsynsmyndighetene til forskriftens forarbeider.

Det synes også uklart hvorvidt ansatte hos Sysselmannens dekkes av ordlyden slik den nå er foreslått. Vi antar det fortsatt er meningen at det skal være en fullverdig norsk polititjeneste på Svalbard, og at relevant personell hos Sysselmannen da må ha tilsvarende tilgang til politiregistre som polititjenstemenn for øvrig.

Til § 8-4 Kvalifikasjonskrav og bemyndigelse

I annet ledd bør "tjenestemenn" erstattes med "ansatte", jf også omtalen til § 8-1. Loven § 21 bestemmer at "tjenestemenn i politiet og påtalemyndigheten kan gis tilgang ... i den utstrekning det er et tjenestemessig behov, og det er til formål som omfattes av denne loven". I forskriften § 8-1 benyttes begrepet "ansatte", og til forskjell fra loven § 21 er også "Justisdepartementet og Politidirektoratet" nevnt. I merknadene til forskriften § 8-1 står det at det er "nødvendig å utvide denne kretsen i forskriften til også å omfatte ansatte i Justisdepartementet og Politidirektoratet... Departementet har valgt å benytte begrepet "ansatte", som også omfatter sivilt ansatte og embetsmenn". Denne merknaden tilsier at lovgiver bevisst skiller mellom "tjenestemenn" og "ansatte", og at førstnevnte gruppe ikke omfatter sivilt ansatte. I så fall er det nødvendig å endre § 8-4 annet ledd, idet det neppe kan være meningen at sivilt ansatte i politiet aldri kan få tilgang til opplysninger som nevnt i loven § 21 annet ledd.

Kap 9 Utlevering av opplysninger

Til § 9-6 Utlevering av opplysninger til andre offentlige organer i deres interesse

Første ledd:

Kripos stiller spørsmål ved om det er hensiktsmessig å oppstille en liste over offentlige organer det kan være aktuelt å utlevere opplysninger til når det kan være like aktuelt å utlevere til organer som ikke er nevnt. Dette vil heller ikke ha noen særlig veiledende funksjon, ettersom avveiningskriteriene uansett og utelukkende fremgår av PRL § 30 og PRF § 9-6 annet ledd. Opplytningen bidrar dermed bare til å øke forskriftsvolumet.

Til § 9-7 Utlevering av opplysninger til private i deres interesse

Første ledd:

Her oppstår tilsvarende problemstilling som omtalt under § 9-6. Om listen likevel videreføres, bør vaktsekskaper vurderes å nevnes særskilt, jf henvisningen til sikkerhetsmessige hensyn i tredje ledd. Det oppstår ikke sjelden spørsmål om utlevering av opplysninger til slike selskaper.

Til § 9-8 Utlevering av opplysninger til allmenheten i straffesak

Kripos mener at hele paragrafen bør utgå og overlates til Riksadvokatens nærmere bestemmelser, jf også våre merknader under pkt 2.

Kap 10 Underretningsplikt

Kapittel 10 er i det vesentlige en avskrift av påtaleinstruksen kapittel 5. Sistnevnte skal opphøre når politiregisterforskriften trer i kraft. Enkelte bestemmelser er overført til særlovgivning, men det synes fortsatt som om ikke alle hører naturlig hjemme i politiregisterforskriften. Hele kapitlet om underretninger bør ses i sammenheng med de muligheter som finnes til automatisk underretning i forbindelse med registrering i BL/Strasak.

Til § 10-6 Underretning til vedkommende offentlige myndighet om etterforskning mot en offentlig tjenestemann m.m.

Om bestemmelsen videreføres, bør passusen ”nærmeste leder i tjenesten” i første ledd første punktum etter vår vurdering erstattes med for eksempel ”enbetsleder”.

Etter annet ledd er underretningsplikten knyttet til siktelse for ”lovbrudd”. Kripos stiller spørsmål ved om det ikke bør være en nedre grense her. Det kan neppe være meningen at ethvert forhold skal gi grunnlag for underretning. Det vises her motsetningsvis til § 10-10 første ledd nr 1 bokstav a) der forenklete forelegg ikke skal omfattes.

Til § 10-7 Underretning til offentlig myndighet om etterforskning mot person som driver virksomhet m.m. med offentlig tillatelse

Vi er usikre på hvilke forhold annet ledd i bestemmelsen skal dekke. Den omtaler ”våpen aa.”. Når det gjelder våpen vil dette enten være militære våpen som dekkes av § 10-11, eller våpen som er avhengige av politiets tillatelse. Hva ”o.a.” er vet vi ikke, men dette vil formodentlig dekkes av bestemmelsens første ledd. Etter vårt skjønn vil annet ledd ikke ha selvstendig betydning og bør utgå.

Til § 10-10 Underretning til militære myndigheter om strafferettslige forføyninger mot militærpersoner

Første ledd nr 1 bokstav a) er tungvint formulert, dessuten forsvinner skillet mellom forbrytelser og forseelser ved ikrafttredelse av ny straffelov. Vi foreslår i stedet følgende ordlyd: ”a) ilegges straff (unntatt forenklet forelegg), eller”

Til § 10-12 Underretning til Kripos

Bestemmelsen er en avskrift av påtaleinstruksen § 5-10 (bortsett fra at ”melding” er erstattet med ”underretning”). Deler av bestemmelsen er ”utløpt på dato”, og er dels overflødig, dels utilstrekkelig til å dekke det behovet Kripos har for å ivareta sitt ansvar i dag. Det vil være mer hensiktsmessig å innføre en generell regel som gir Kripos mulighet til å kunne be om opplysninger fra politidistriktene som tilfredsstiller det behov som foreligger til enhver tid, noe som kan endres fra år til år i takt med politiske styringssignaler.

Kripos foreslår ny § 10-12 med følgende ordlyd:

”Politiet skal sende underretning til Kripos om avgjørelser i straffesaker, om personer, straffbare handlinger og stjålne gjenstander etter nærmere bestemmelser gitt av sjefen for Kripos.”

Kap 11 Taushetsplikt

Til § 11-3 Formkrav ved utlevering av opplysninger

Det stilles et absolutt skriftlighetskrav for utlevering av opplysninger til utenlandske myndigheter. Det gjøres ikke noe unntak for tidskritisk kommunikasjon. Dette er upraktisk og vil lett kunne medføre en vesentlig forsinkelse i informasjonsutvekslingen med

utenlandske myndigheter. Det er i mange tilfeller et klart behov for å kunne utlevere opplysninger muntlig pr telefon, for eksempel når en utenlandsk grensepost eller patrulje i felt står i en kontrollsituasjon og vurderer tvangsmidler mot en person. Opplysninger fra norsk politi kan ha helt avgjørende betydning for iverksetting av adekvate tiltak. Det må derfor gjøres unntak fra skriftlighetskravet slik at politiet kan utlevere opplysninger til utenlandsk myndighet muntlig.

Del 4 Informasjonsplikt, innsyn, retting, sperring og sletting

Kap 15 Sperring av opplysninger og kap 16 Sletting av opplysninger

Kripos er enig i det grunnleggende prinsippet politiregisterloven med forskrifter legger opp til, ved at opplysninger som ikke lenger er nødvendige for formålet med behandlingen heller ikke skal være søkbare på ordinær måte i politiets registre. Etter vårt syn er det likevel behov for en fornyet vurdering av reglene for sletting og hvordan sletteplikten skal gjennomføres. Forslagene som oppstilles i kap 15 og 16 synes å forutsette en registertankegang som både er utdatert og upraktisk.

Det vil i stadig mindre grad være slik at opplysninger behandles innenfor isolerte registre. Satt på spissen kan det for fremtiden derimot være slik at all politiets behandling av opplysninger skjer innenfor ett og samme register. Det er et uttalt mål å slippe å måtte registrere samme opplysninger flere ganger, men at disse registreres og vedlikeholdes ett sted.

Videre er det slik at opplysningene i registrene ikke er uavhengig av hverandre og kan dermed heller ikke ses løsrevet fra hverandre. Særlig vil opplysninger som fremkommer i dagens SSP (Reaksjonsregisteret og Person- og politiopplysningsregisteret) og Strasak måtte ses i sammenheng, både innebyrdes og med andre opplysninger. Sagt på en annen måte: De samme opplysningene kan være "utgått på dato" i én sammenheng, men fortsatt være aktuelle i en annen sammenheng. Innenfor dagens registerstruktur kan dette i noen grad tenkes løst ved at opplysningene dermed fjernes fra det ene registeret, jf forutsetningen i § 16-2, men ikke det andre. Med én felles plattform vil ikke dette være mulig. Man kan ikke både slette og ikke slette de samme opplysningene. Det vil heller ikke alltid være hensiktsmessig innenfor dagens løsninger. Eksempelvis vil opplysninger i Strasak være nødvendig grunnlagsinformasjon¹ knyttet til en registrering i DNA-registerets identitetsregister. I sistnevnte tilfeller er registreringen permanent slik at opplysningene ikke skal slettes før 5 år etter at vedkommende er død. Det gir i slike tilfeller ikke mening å pålegge at grunnlagsinformasjonen skal slettes før dette tidspunktet, slik f.eks § 48-11 vedrørende Strasak legger opp til.

For Kripos er det også sentralt å påpeke at hensynet til notoritet må ivaretas og viser her til en uttalelse i NOU 2003:21 Kriminalitetsbekjempelse og personvern s 131:

"I større grad enn for andre offentlige organer er det for politiet svært viktig at det skapes notoritet rundt tjenestehandlingene, slik at de kan etterprøves, både internt og ved eventuelt eksterne behandlinger av opplysninger. Notoritet sikres regelmessig ved skriftlig nedtegnelse av det som er passert. Hensynet står således i noen grad i kontrast til kravet om at unødvendige opplysninger skal slettes. Det må likevel ses slik at hvor hensynet til notoritet er viktig, er det også nødvendig å bevare opplysninger utelukkende til dette formålet."

¹ informasjon om reaksjonen som ga grunnlag for registrering i DNA-registeret og som fremgår av SSP (Reaksjonsregisteret) og STRASAK

Kripos er derfor tilfreds med at departementet søker å ivareta dette hensynet, jf forslaget til § 15-3 nr 1 om sperring av opplysninger som kan tjene som dokumentasjon. Vi mener derimot at den skisserte løsningen for å sikre at dette gjennomføres ikke er hensiktsmessig. Opplysninger som er sperret til dokumentasjonsformål skal etter forslaget *”holdes atskilt og kan ikke lenger lagres der de opprinnelig var registrert”*, jf § 15-2 annet ledd. Denne forutsetningen om et eget register eller system for sperrede opplysninger er ikke i samsvar med hvordan nye straffesakssystemer bygges opp, jf ovenfor og det finnes heller ikke praktiske muligheter for dette i dag.

Etter vårt syn bør det sentrale poenget være å påse at opplysningene ikke lenger er søkbare på vanlig måte når de etter en tid er utgått på dato, men forbeholdes brukt til strengt avgrensede formål slik som eksempelvis dokumentasjon eller ID-kontroll, jf vår merknad til § 46-15 om dette. Kripos mener at dette fullt ut og best kan reguleres ved bruk av tilgangsbegrensninger slik at tilgang og opplysningsmengde begrenses over tid basert på opplysningskategori, formål og relevans. På denne måten ivaretar man både personvern hensynene ved at opplysningene unntas alminnelig bruk, samtidig som notoritetshensynene sikres. Dette prinsippet ble også lagt til grunn av Personvernemndas vedtak fra 2008 (PVN 2008-02) som gjaldt oppbevaring/sletting av opplysninger i SSP.

Kripos foreslår etter dette at bestemmelsene i §§ 15-2 annet ledd og 16-2 første ledd omformuleres slik at opplysningene ikke nødvendigvis skal fjernes fra registrene, men at de ikke lenger skal være søkbare på ordinær måte og underlegges formålsstyrt tilgangsbegrensning.

Del 7 Nærmere om behandling av opplysninger i straffesaker

I Innst. 139 L(2009-2010) side 2 andre spalte står det at *”Departementet tar sikte på at det i forskriften gis et eget kapittel om behandling av opplysninger i straffesaker, der man dels tilbasser lovens bestemmelser for straffesaksbehandling og dels presiserer hvordan for eksempel bestemmelser med henvisning til straffeprosessloven skal anvendes”*.

Av hensyn til brukervennligheten ville det optimalt sett vært ønskelig at del 7 oppstilte uttømmende regler for behandling av opplysninger i straffesaker, slik at en kunne gå direkte til denne delen av forskriften når en befinner seg i etterforskningssporet. Med dette menes selvsagt ikke at reglene i straffeprosessloven skal inntas her, men at det klart framgår hvilke regler i politiregisterloven og -forskriften som gis anvendelse i straffesaker. Slik forslaget er utformet nå er det lite brukervennlig.

§ 24-1 annet ledd gir anvisning på når en befinner seg i etterforskningssporet, og følgelig når bestemmelsene for behandling av opplysninger i straffesaker gjelder. Kripos er enig i at dette bør framgå innledningsvis i del 7. Vi er videre enig i at det fastslås at de samme bestemmelsene gjelder for behandling av opplysninger som ledd i vurderingen av om det skal åpnes etterforskning, og at det vises til strpl. § 224.

Den lovgivningstekniske utfordringen ligger i § 24-1 første ledd. Ved å oppstille en formell hovedregel om at politiregisterloven gjelder for straffesaker, samtidig som den praktiske hovedregelen er at straffeprosessloven gjelder, men med visse unntak, blir de påfølgende bestemmelsene en øvelse i *”sirkelhenvvisninger”* som strengt tatt ikke gir mer informasjon. Hovedregelen i § 24-1 om at politiregisterloven gjelder for behandling av opplysninger i straffesaker følger av lovens virkeområde i § 3, som er vedtatt og står fast. For å komme i

mål med forskriften må en derfor forsøke å formulere unntaksbestemmelsene på en mer hensiktsmessig måte.

I stedet for at § 24-2 gir en anvisning på hvilke bestemmelser som gjelder, ville det gitt mer informasjon å oppstille hvilke bestemmelser i politiregisterloven som ikke gjelder, siden verken nødvendighetskravet, krav til opplysningens kvalitet osv. gjelder for behandling av opplysninger i straffesaker. Alternativt kunne en formulert det slik at nødvendighetskravet, krav til opplysningens kvalitet osv var oppfylt når reglene i straffeprosessloven var fulgt (og henvist til aktuelle bestemmelser i strpl.).

For å markere at den praktiske hovedregelen er at straffeprosessloven gjelder, ville det formentlig også vært hensiktsmessig å omformulere § 24-1 første ledd slik: ”Bestemmelsene i politiregisterloven gjelder i *utgangspunktet* for behandling av opplysninger i straffesaker...”

§ 25-2 bør omformuleres på samme måte som § 24-2. Siden nødvendige henvisninger til politiregisterloven foreløpig ikke er innarbeidet i straffeprosessloven, og omvendt, blir den nåværende bestemmelsen i § 25-2 første ledd nokså intetsigende.

Utformingen av de resterende bestemmelser i del 7 har vi per i dag ikke rukket å se nærmere på, men vi bidrar gjerne med innspill i etterkant av høringsrunden hvis ønskelig.

Del 8 Vandelskontroll og akkreditering

Til § 30-3 Unge lovbyggere

Kripos gjør oppmerksom på at kriteriene som oppstilles for når reaksjoner mot unge lovbyggere skal anmerkes på politiattest ikke støttes i dagens systemer. Bestemmelsen må derfor omformuleres eller gis utsatt ikrafttredelse.

Vi viser for øvrig til vår forrige høringsuttalelse.

Til § 32-1 Anmerkning av utenlandske reaksjoner og tiltak på politiattest

Bestemmelsen må korrespondere med den tilsvarende bestemmelsen i § 44-5 om reaksjonsregisteret. Slik bestemmelsen nå lyder, vil det tilsynelatende ikke være grunnlag for anmerkning på politiattest dersom en norsk statsborger f.eks har sonet dansk dom i Danmark. Dette er åpenbart ikke noen god løsning. Vi er oppmerksom på at bestemmelsen er en videreføring av strafferegistreringsforskriften § 5, men den samsvarer ikke med gjeldende praksis.

Vi foreslår i stedet følgende ordlyd:

”Reaksjoner som nevnt i politiregisterloven § 40 nr. 2 bokstav a, b og d skal anmerkes på politiattest dersom reaksjonen er årsagt overfor norsk statsborger, norsk foretak eller person som arbeider eller oppholder seg i Norge og reaksjonen er registrert i reaksjonsregisteret, jf § 44-5.”

Til § 36-3 Krav om legitimasjon for fysiske personer

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

Til § 38-3 Straffattest

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

Del 9 Internkontroll, informasjonssikkerhet og sporbarhet

Det vises til våre merknader i første høringsrunde.

Del 10 Meldeplikt, tilsyn og personvernrådgiveordning

Kapittel 41 Meldeplikt

Generelt:

Hensikten med en meldeplikt til Datatilsynet er i utgangspunktet å gi en oversikt over hvilke behandlinger som foretas og gi et grunnlag for ytterligere tilsynsvirksomhet. Etter Kripos syn medfører meldeplikten, slik den nå er formulert, unødvendig mye administrasjon uten at vi kan se at det medfører nevneverdig gevinst for tilsynsmyndigheten.

Meldeplikten og forholdet til forskriftsplikten burde etter vår vurdering vært regulert på en annen måte. Reguleringen i dag bærer preg av sirkelresonnementer: Behandlingen er forskriftspliktig hvis den faller inn under meldeplikten, og meldeplikten inntreffer for de behandlinger som er forskriftspliktig. Dette virker unødvendig uklart og komplisert.

En ryddigere løsning ville vært:

- En klargjøring av når forskriftsplikten inntreffer etter prl § 14 og la dette være uavhengig av prl § 57.
 - F.eks slik at forskriftsplikt inntreffer når behandlingen innebærer en samling/systematisering av opplysninger til et selvstendig formål og på selvstendig grunnlag. Her bør den behandlingens ansvarlige ha oversikt over brukere som er tilknyttet de sentrale registrene, slik at også tilslutningsmeldinger er overflødig.
- Meldeplikt for resten, altså kun for det som faller utenfor forskriftsplikten.
 - Med eventuelle unntak, jf også tilsvarende systematikk i personopplysningsloven.

Til § 41-3 Meldingens form og innhold

Det er tvilsomt om meldeskjemaer hensiktsmessig lar seg utforme på generelt nivå slik som beskrevet her. Til det er registrene innholdsmessig for ulike. I praksis etterspørres det her de gjennomførende rutinene for hvordan den behandlingsansvarlige oppfyller regelverkets krav. Dette er beskrivelser som hører hjemme i et internkontrollsystem og vil fremgå der. Dette synes det overflødig å måtte melde inn. Slike konkrete beskrivelser vil dessuten typisk måtte unntas den offentlige fortegnelsen og vil heller ikke kunne sendes elektronisk med dagens systemer, jf forholdet til § 41-5.

Kapittel 42 Datatilsynets tilsyn- og kontrollvirksomhet

Politiregisterloven § 58, slår fast at Datatilsynet skal føre tilsyn med at lov og forskrifter følges, og at feil og mangler rettes. Det er gjort unntak for behandling av opplysninger i PST, hvor EOS utvalget fører tilsyn.

I forslag til politiregisterforskrift er dette fulgt opp i kap. 42. Tilsynsordningen er nærmere behandlet i proposisjonen kap 16.2. Det gjøres der klart innledningsvis at det er nødvendig å sondre mellom PSTs og det øvrige politiets behandling av opplysninger.

Utgangspunktene synes klare. Politiregisterloven skal gjelde for all behandling av opplysninger i politi og påtalemyndighet, og Datatilsynet skal føre tilsyn med at denne

behandlingen skal foregå innenfor lov og forskrift. For PST er det gjort unntak i forhold til tilsynsmyndighet, fordi denne allerede er tillagt et uavhengig organ – EOS utvalget. For det ordinære politiet er det ikke gjort noen tilsvarende unntak.

Kripos stiller her spørsmål om lovgiver og departementet her har tatt hensyn til de oppgavene som er tillagt Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll. Kripos kan ikke se at denne problemstillingen er berørt i forarbeidene til loven, eller i arbeidet med den nye forskriften.

I medhold av strpl. § 216h skal Kontrollutvalget føre kontroll med politiets og påtalemyndighetens behandling av saker etter kap. 16a. Det er gitt nærmere regler om Kontrollutvalgets oppgaver i Kommunikasjonskontrollforskriften kapittel 2 og §§ 23 og 24. Kommunikasjonskontrollforskriften § 14, gir Kontrollutvalget følgende særskilte kontrollområder:

- Kontrollere at politiets bruk av kommunikasjonskontroll skjer innenfor rammen av lov og instruks.
- At bruken av kommunikasjonskontroll begrenses mest mulig.
- At kommunikasjonskontroll ikke skjer av hensyn til etterforskning i andre saker enn dem som er nevnt i straffeprosessloven § 216a eller § 216b. Utvalget skal herunder særlig ha for øye den enkeltes rettssikkerhet.
- Kontrollere at opplysningene politiet har fått ved kommunikasjonskontrollen bare blir brukt på lovlig måte.
- Kontrollere at lovens regler om oppbevaring og tilintetgjøring av materiale blir fulgt.
- Påse at bestemmelsene om taushetsplikt blir etterfulgt.

Kontrollutvalget er etter § 15 klagebehandler for enhver som mener seg urettmessig utsatt for kommunikasjonskontroll, og ellers av eget tiltak ta opp saker utvalget finner grunn til å behandle. Etter § 23 er det Kontrollutvalget som skal behandle begjæringer som underretning etter strpl. § 216j.

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll rapporterer til Justisdepartementet, jfr § 16, annet ledd, og kan ikke motta instruks eller direktiver fra andre enn Kongen i statsråd, jfr § 18. At Kontrollutvalget skal kontrollere at politiets bruk av kommunikasjonskontroll skjer innenfor rammen av lov og instruks, må nødvendigvis bety at utvalget også skal kontrollere at politiet følger de regler i politiregisterloven som får anvendelse for kommunikasjonskontroll, f.eks reglene om informasjonssikkerhet.

Etter Kripos' syn må det for politiets behandling av opplysninger fra kommunikasjonskontroll tas stilling om det er Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll som er riktig tilsynsmyndighet, slik som det er gjort for EOS utvalget i forhold til PST. Slik lov og forskrift fremstår nå, ser det ut til at en vil få et regime med konkurrerende tilsynsmyndigheter.

Dette er i seg selv uheldig, men vi vil her særlig peke på at det nødvendigvis øker den peronskrets som må få tilgang til tildels svært sensitiv personinformasjon.

Kripos mener at Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll er et veletablert og uavhengig tilsynsorgan for politiets behandling av opplysninger som stammer fra

kommunikasjonskontroll, og at utvalget også i fremtiden fullt ut bør ha eksklusiv tilsynsmyndighet på dette området.

Kripos vil for øvrig vise til at vi i forbindelse med høring om NOU 2009: 1 Individ og integritet reiste prinsipielle motforestillinger mot den kombinasjon av tilsynsmyndighet og ombudsfunksjon som Datatilsynet har.

Kripos foreslår at det tas inn en presisering i politiregisterloven § 58, og politiregisterloven § 42-1 som gjør det klart at det ikke er Datatilsynet, men Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll har tilsynsmyndighet for saker som behandles etter straffeprosesslovens kap. 16a. Det bør videre tas inn en presisering i kommunikasjonskontrollforskriften § 14, som klargjør denne tilsynsmyndigheten.

Kapittel 43 Personvernrådgiverordning

Til § 43-2 Plassering av personvernrådgiver i organisasjonen

Kripos er ikke enig i forslaget om å konkret fastsette persovernrådgiverens plassering. Gjennom de pålagte oppgavene i § 43-1 forutsettes personvernrådgiver å holde den behandlingsansvarlige orientert om eventuelle brudd på politiregisterlovgivningen. Hvordan den enkelte etat med underliggende organer organiserer seg, herunder hvordan denne orienteringen skal skje, må imidlertid være opp til etaten selv etter en vurdering av hva som er hensiktsmessig. Det avgjørende må være at relevant informasjon tilflyter ledelsen, både gjennom en årlig ledelsens gjennomgang og ved eventuelt mer akutte hendelser, og ikke hvor personvernrådgiver er plassert organisatorisk.

Departementets forslag er både prinsipielt og reelt uheldig. Vi er ikke uenig i at området er viktig, men det samme gjelder andre områder hvor for eksempel Kripos ikke er gitt noen føringer på hvordan vi organiserer oss. Tatt i betraktning at det er snakk om nye funksjoner i politiet, synes det underlig at disse funksjonene skal ha en annen og sterkere tilknytning til ledelsen enn politiets basisfunksjoner. Kanskje viktigere er det at en forskriftsregulering av dette, bryter fundamentalt med hvordan enhetssjefene, i samråd med de tillitsvalgte, selv organiserer sin virksomhet.

Del 11 Forskrift til politiets registre

Generelle temaer som gjelder alle registerforskriftene:

- **Formål**

Formålsbestemmelsene i de enkelte kapitlene bør harmoniseres. Selv om det neppe er ment å innebære noen realitetsforskjell, kan det gi grunnlag for misforståelser når f.eks statistikkproduksjon nevnes eksplisitt i enkelte formålsbestemmelser mens dette i andre bestemmelser ikke nevnes.

- **Virkeområde**

Enkelte av kapitlene har en egen bestemmelse om virkeområde, mens flertallet av kapitlene ikke har det. Reguleringen av dette bør være ensartet.

- **Innsyn**

De ulike innsynsbestemmelsene i del 11 bør harmoniseres slik at henvisningene så langt som mulig blir like. Enkelte av bestemmelsene i forslaget viser til forskriftens kap 13, enkelte viser til forskriftens kap 17 og enkelte viser til begge kapitlene.

- **Sletting**

Etter Kripos syn er det behov for en gjennomgang av slettebestemmelsene knyttet til samtlige kapitler i del 11 selv om vi i det følgende ikke kommenterer slettebestemmelsene til hvert register. Vi viser her til våre kommentarer til kapitlene 15 og 16.

Kap 44 - Reaksjonsregisteret

Til § 44-4 Nasjonale reaksjoner og tiltak som kan registreres

Generelt:

Kripos har ingen vesentlige innvendinger mot de foreslåtte opplysningskategoriene, men vil likevel påpeke at bestemmelsen bør avstemmes mot ny straffelov kapittel 5. I forskriftsutkastet er deler av dette tatt inn, f.eks pkt 13 (=ny straffelov § 30 bokstav h), mens andre deler er utelatt (ny straffelov § 30 bokstav b). Vi gjør også oppmerksom på at manglende funksjonalitet i dagens system vil være til hinder for å følge opp dette fullt ut pr i dag. På kort sikt kan dette etter vårt skjønn likevel løses ved at Kripos gir nærmere føringer for distriktene i påvente av ny straffelov og nye straffesakssystemer.

Første og annet ledd:

Opplistingen er ment å være uttømmende og registreringen obligatorisk. Selv om eksisterende systemer ikke vil kunne dekke samtlige kategorier, foreslår vi at man i første ledd sier: "*I reaksjonsregisteret skal det registreres...*" og i annet ledd tilsvarende sier: "*I tillegg skal det registreres...*".

Første ledd nr 14, første punktum bør lyde: "*personundersøkelse og beslutning om rettspsykiatrisk undersøkelse med eventuelle tilleggserklæringer.*" Dersom dette begrenses til saker hvor det i rettskraftig avgjørelse konstateres straffeskyld, vil grunnlaget bortfalle for saker som er henlagt grunnet tvil om tilregnelighet eller der hvor saken henlegges av andre grunner. Videre bør det fremgå av bestemmelsen at også den aktuelle lovbestemmelsen vedkommende er siktet for kan registreres.

Kripos stiller spørsmål ved om ikke også forelegg på arrest i militær straffesak må nevnes i første ledd, jf påtaleinstruksen § 36-6. Det vises her til Riksadvokatens rundskriv av 21.05.10 for nærmere orientering om dette.

Annet ledd:

I annet ledd nr 3 må passusen "*som omfatter frihetsberøvelse*" strykes, da det også skal registreres fullbyrdelse av reaksjoner som ikke medfører frihetsstraff. I tillegg bør også "*permisjoner*" nevnes i opplistingen, ettersom dette inngår i soningstidsberegningen.

Til § 44-5 Utenlandske reaksjoner og tiltak

Det foreliggende forslaget bygger på en regulering av praksis som bare delvis fortsatt er aktuell. Kripos foreslår i stedet følgende ordlyd:

"Til formål som nevnt i § 44-1 kan det registreres reaksjoner som nevnt i § 44-4 dersom reaksjonene er årsagt overfor norsk statsborger, norsk foretak eller person som arbeider eller oppholder seg i Norge og reaksjonen er ilagt i annet land som Norge har inngått avtale med om meddelelse av slike opplysninger.

Det skal registreres reaksjoner som nevnt i § 44-4 første ledd nr 1 og 2 og annet ledd årsagt av Den internasjonale straffedomstolen i Haag når domfelte skal fullbyrde straffen i Norge."

Til § 44-9 Innsyn

Ettersom innsyn i reaksjonsregisteret som hovedregel skal skje muntlig, i praksis ved oppmøte ved lokal politistasjon/lensmannskontor, vil ikke henvisningen til § 17-3 være dekkende. I slike tilfeller vil ikke avgjørelsen tas av den behandlingsansvarlige (Kripos).

Til §§ 44-11 og 44-12 om Sperring og § 44-13 Sletting

Under henvisning til de hensyn vi beskriver i merknadene til kapitlene 15 og 16 anbefaler vi at forslagene revideres. Eksempelvis kan reglene om hva som skal tas med på politiattester og hva som skal utelates mest hensiktsmessig ivaretas gjennom formålsstyrte elektroniske regler for uttaket. Vandelskontrollreglene begrunner etter vår mening ikke at opplysninger skal sperres ved å fjernes fra registeret og behandles separat, jf § 15 annet ledd.

§ 44-13 annet ledd regulerer særskilt sletting av opplysninger om overføring til konfliktråd. Denne reaksjonen gir imidlertid grunnlag for å registrere foto og fingeravtrykk. Det blir dermed feil å slette slik grunnlagsinformasjon for opplysninger som inngår i andre registre.

Kap 45 - DNA-registeret

Til § 45-5 Databehandlere

Annet ledd bør endres til: ”*Databehandler kan i artale gis tillatelse til å sammenligne sporprofil med identitets- og etterforskningsprofil som nævnt i § 45-9.*”, jf våre merknader til § 45-9 nedenfor.

Til § 45-6 Opplysninger som kan registreres i DNA-registeret

Første ledd:

Kripos foreslår at kravet til beslutning i første ledd annet punktum endres når det gjelder overføring fra etterforskningsregistre til identitetsregisteret. Ettersom slik beslutning i henhold til Riksadvokatens retningslinjer skal fattes med mindre det foreligger særlige omstendigheter, vil det være mer hensiktsmessig om slik beslutning rutinemessig ble tatt av Kripos som behandlingsansvarlig for DNA-registeret etter at varsel om registrering er sendt påtaleansvarlig i politidistriktet, og at denne i stedet må fatte beslutning dersom særlige omstendigheter tilsier at registrering likevel ikke skal skje. Når det gjelder de utilregnelige og de som besluttet registrert direkte i identitetsregisteret må det fortsatt være den påtaleansvarlige som beslutter registrering.

Dersom Kripos som behandlingsansvarlig som hovedregel tar beslutningen om registrering i Identitetsregisteret, ville dette sikre en mer enhetlig registreringspraksis (i samsvar med Riksadvokatens retningslinjer), og være arbeidsbesparende både for Kripos og for politidistriktene. En slik praksis ville også være i tråd med gjeldende praksis hva gjelder registrering av foto og fingeravtrykk.

Kripos legger til grunn at både informasjonsplikten i påtaleinstruksen § 11a-6 (prf § 45-13) og klageadgangen i § 11a-9 (prf § 45-20) innholdsmessig vil kunne videreføres ved at det gis informasjon om registreringen på vanlig måte, og at det klargjøres at registreringen kan påklages. Den registrerte vil dermed ikke stilles dårligere enn i dag.

Vi påpeker at en slik omlegging av praksis muligens forutsetter endring av straffeprosessloven § 160a femte ledd.

Annet, tredje og fjerde ledd:

Siste punkt i hvert ledd bør utvides til ”*straffesaken DNA-profilen ble innhentet i og saker profilen treffer*”, da dette jo er en forutsetning for hele registeret.

Femte ledd:

Siste punktum bør utvides til: ”*Dersom den identifiserte allerede er registrert i DNA-registeret eller er mistenkt i saken,...*”, ettersom de samme hensyn gjør seg gjeldende her, jf den nærmere omtalen av dette i merknaden til bestemmelsen.

Videre bør det vurderes å fjerne samtykkekravet når det gjelder fornærmede som er ute av stand til å samtykke, subsidiært gi regler om stedfortredende eller utsatt samtykke. Det blir her en avveining av samfunnets interesse i å oppklare saker mot hensynet til at fornærmedes eventuelle kriminelle aktivitet avdekkes. Kripos legger til grunn at registreringen i de klart fleste tilfellene vil være i den fornærmedes interesse.

Til § 45-9 Behandling av identitetsprofiler, etterforskningsprofiler og sporprofiler

Første ledd:

For å sikre ytterligere effektivitet i saksgangen, foreslår Kripos følgende presisering:

”Identitetsprofil og etterforskningsprofil sendes DNA-registeret ved Kripos for registrering og søk fortløpende og uavhengig av om det foreligger spormateriale til analyse i saken.”

Tredje ledd:

Det gjeldende forslaget vil kunne undergrave registeret som sådan ved at det åpner for at all sammenligning kan skje utenfor DNA-registeret, noe som åpenbart ikke har vært lovgivers mening. Forslaget dekker dessuten ikke de aktuelle tilfellene fullt ut. Kripos foreslår derfor at nytt tredje ledd bør lyde:

”Databehandler kan i øvrig gis tillatelse til å sammenligne sporprofil med etterforskningsprofil sikret i samme sak og sporprofil som ikke er egnet for registrering i DNA-registeret med identitets- eller etterforskningsprofil.”

Til § 45-11 Tilgang (rett til direkte søk)

Beskrivelsen er ikke dekkende for dagens praksis og behov. Etter vårt syn må det sondres mellom DNA-profil databasen og øvrig registerinformasjon. Kripos foreslår i stedet følgende ordlyd:

”Tilgang til opplysninger i DNA-registeret skal kun gis til ansatte i politiet og påtalemyndigheten med tjenestemessig behov. Tilgang til DNA-registerets profildatabase skal være begrenset til et mindre antall personer som har fått særskilt bemyndigelse til å søke i databasen ved tjenestemessig behov

Tilgang til saksinformasjon i DNA-registeret gis av den behandlingsansvarlige eller den han delegerer ansvaret til. Tilgang til DNA-registerets profildatabase gis av den behandlingsansvarlige.”

Til § 45-14 Innsyn

Kripos foreslår at innsynsretten begrenses til å gjelde informasjon om hvorvidt vedkommende er registrert eller ikke og at det ikke gis innsyn i selve DNA-profilen (tallrekken). Det er uttrykkelig forutsatt i straffeprosessloven § 160a sjette ledd at opplysninger i registeret utelukkende skal benyttes i strafferettspleien. En innsynsrett som også omfatter profilen, vil kunne innebære risiko for bruk til andre formål, f.eks til avklaring av slektskap.

Videre er forutsetningen om at begjæringen må sendes frem og tilbake mellom den behandlingsansvarlige og det organ som har besluttet registrering, jf § 17-3 annet ledd, overflødig når det samtidig fastslås at begjæringen alltid skal etterkommes. I slike tilfeller bortfaller vurderingen av eventuelle unntak i politiregisterloven § 49 fjerde ledd.

Til § 45-18 Destruering av biologisk materiale

Kripos minner for ordens skyld om den pågående tilsynsprosessen mot Folkehelseinstituttet. Det er i denne prosessen avdekket at gjeldende regulering ikke er hensiktsmessig, og at det er behov for en nærmere vurdering av spørsmålet om oppbevaring/sletting av biologisk materiale som har vært analysegrunnlag for DNA-materiale. Kripos kommenterer ikke dette ytterligere her, men viser til vedlagte brev av 24.02.12 fra Folkehelseinstituttet til Datatilsynet der den nærmere argumentasjonen fremgår.

Til § 45-20

Dersom kravet til beslutning i § 45-6 endres, må korresponderende endring gjøres for klagereglene.

Kap 46 Fotoregisteret og fingeravtrykksregisteret

Kapitlet viderefører i omstrukturert form de vesentligste delene av påtaleinstruksen kapittel 11. Kripos minner for ordens skyld om at det gjenstår enkelte deler av påtaleinstruksen kapittel 11 som ikke er tatt inn i utkastets kapittel 46 og som eventuelt må videreføres separat. Dette gjelder blant annet § 11-2 tredje ledd om adgangen til å ta nytt foto, § 11-3 om fremgangsmåten når det tas fingeravtrykk og fotografi og § 11-4 om tvangsgjennomføring av fingeravtrykk og fotografi.

Til § 46-1 Formålet

Avslutningsvis i første ledd bør ”i straffesaksjeden” strykes da muligheten for verifisering av identitet også vil gjøre seg gjeldende i forvaltningssaker, jf våre merknader til § 46-15.

Til § 46-4 Opplysninger som kan registreres i fotoregisteret og fingeravtrykksregisteret

Første ledd pkt 5 bør endres til ”*straffesaken foto og fingeravtrykk ble innhentet i og saker disse treffer*”, jf vår tilsvarende merknad til § 45-6 om DNA.

Til § 46-5 Hvem kan registreres i fotoregisteret og fingeravtrykksregisteret

I tredje ledd pkt 1 bør henvisningen til straffeloven § 15 erstattes med en henvisning til politiregisterforskriften § 44-4 for å sikre at dagens registreringsgrunnlag videreføres. Ellers snevres dagens praksis inn, jf at bl.a overføring til konfliktråd vil falle utenfor. Kripos foreslår følgende ordlyd:

”1. er ilagt en reaksjon som nevnt i § 44-4 for en handling som etter loven kan medføre frihetsstraff.”

Til § 46-10 Utlevering

I annet ledd er bestemmelsens ordlyd hensiktsmessig, men merknadene til bestemmelsen synes for begrensende i forhold til effektiv identitetskontroll, jf våre merknader til § 46-15. Dersom det ved identitetskontrollen avdekkes at vedkommende ikke er den han gir seg ut for å være, altså at identiteten ”avkreftes”, jf forskriftsmerknadene, vil det naturlig nok også være behov for informasjon om den reelle identiteten til vedkommende.

Til § 46-12 Innsyn

Kripos foreslår at innsynsretten begrenses til å gjelde informasjon om hvorvidt vedkommende er registrert eller ikke, eventuelt også rett til å få se bildet. En innsynsrett som også omfatter at selve fotoet eller fingeravtrykket gis ut, vil innebære risiko for uønsket bruk. Kripos har fått henvendelser om innsyn i foto i politiets fotoregister til bruk i

mediasak (i forståelse med den registrerte). Det kan for eksempel også tenkes brukt som profilbilde på sosiale medier mv.

Videre er forutsetningen om at begjæringen må sendes frem og tilbake mellom den behandlingsansvarlige og det organ som har besluttet registrering, jf § 17-3 annet ledd, overflødig når det samtidig fastslås at begjæringen alltid skal etterkommes. I slike tilfeller bortfaller vurderingen av eventuelle unntak i politiregisterloven § 49 fjerde ledd.

Til § 46-15 Sletting

Første ledd:

I tillegg til våre generelle merknader om det foreslåtte sletteregimet, jf merknadene til kap 15 og 16, er det for foto- og fingeravtrykk ekstra hensyn som bør ivaretas for så vidt gjelder ID-kontroll.

Bruk av falske identiteter er et økende samfunnsproblem. Politiets fingeravtrykksregister og fotoregister er vesentlige hjelpemidler for å verifisere den identitet som oppgis og for å avdekke bruk av falske identiteter. Kripas avdekker daglig bruk av falske identiteter. Det understrekes også at kontroll av identitet er viktig for domsstolens og kriminalomsorgens arbeid og det bør være i alles interesse at politiets fingeravtrykksregister og fotoregister kan benyttes til identitetskontroll i hele straffesakskjeden og da også i forbindelse med domstolsbehandling og straffegjennomføring.

Kripas er i hovedsak tilfreds med regelverket som foreslås i § 46-5, hva angår de som kan og skal registreres i etterforskningsregistre og identitetsregistre. I tillegg til disse kategoriene, er Kripas av den oppfatning at fingeravtrykk og foto i enkelte andre sakskategorier bør kunne registreres og beholdes, men slik at de kun kan benyttes til ID-kontroll og altså ikke til sammenligning med spor i sporregistrene.

Dette gjelder for det første utlendinger som kommer til Norge og som oppgir falsk identitet. Her ser vi stadig at politiet innledningsvis oppretter en anmeldelse for deretter å avgjøre denne utenfor straffesak (eller at anmeldelse ikke opprettes i det hele tatt). Den videre forfølgning av saken skjer deretter i forvaltningssporet. Slike saker kan deretter for eksempel ende med en bortvisning. Vi ser også at blant annet vinningssaker avgjøres på samme måte. I disse sakene er det ikke hjemmel til å beholde foto og fingeravtrykk verken etter dagens regelverk eller de foreslåtte bestemmelsene i politiregisterforskriften. Dette er imidlertid ofte personer det kan forventes at kommer tilbake og da gjerne under en annen identitet. Det ville vært svært hensiktsmessig å beholde foto og fingeravtrykk til identifiseringsformål.

En annen kategori saker som faller utenfor politiregisterforskriftens adgang til å beholde foto og fingeravtrykk er straffesaker mot andre lands borgere som sendes utlandet (den siktedes hjemland) for pådømmelse da vedkommende ikke bor i Norge. Felles for disse sakene er at saken anses oppklart. Det dreier seg gjerne om tilståels saker. Det er ikke etablert avtaler som gjør at personens hjemland rapporterer den rettskraftige avgjørelsen tilbake til Norge. Dermed må foto og fingeravtrykk slettes i henhold til dagens (og det foreslåtte) regelverk. Også her er det slik at de samme personene ikke sjelden kommer tilbake til Norge, og politiet har da ikke foto og fingeravtrykk det kan foretas identitetskontroll mot. Utenlandske borgere som begår straffbare handlinger i Norge blir i disse tilfellene dermed behandlet på en annen måte enn norske borgere som begår samme type handlinger her.

Etter Kripos vurdering kan dette ivaretas dersom vårt forslag til omarbeidelse av slettereglene i kapittel 16 gjennomføres slik at opplysningene ikke skal fjernes fra registrene, men unndras ordinære søk og i stedet forbeholdes strengt avgrenset bruk til ID-formål.

Annet ledd:

Tilsvarende bestemmelse i påtaleinstruksen har medført en del uklarheter og bør derfor klargjøres. I tillegg bør den harmoniseres med slettebestemmelsen i DNA-kapitlet for å gjøre reglene så ensartet som mulig.

Til § 46-16 Klageadgang

Etter tidligere stadfesting fra Riksadvokaten, er det ikke overordnet påtalemyndighet som er klageinstansen etter dagens system. Vi antar at bestemmelsen bør endres i samsvar med dette.

Kap 48 - Elektronisk straffesaksjournal (STRASAK)

Til § 48-4 Behandlingsansvar

I Ot.prp.nr. 108 er Elektronisk straffesaksjournal (Strasak) beskrevet i punkt 3.4.1. I neste punkt – 3.4.2 – er Basisløsninger (BL) beskrevet. Sammenhengen mellom disse to systemene er derimot ikke nærmere beskrevet der. I merknaden til forskriften § 48-5 er det nevnt at det ikke skjer noen selvstendig registrering i Strasak, men at registreringen skjer via BL. Alle opplysninger i Strasak er følgelig uttrekk av opplysninger registrert i BL. Når en skal lage hensiktsmessige forskriftsbestemmelser for Strasak, er nettopp denne sammenhengen med BL av vesentlig betydning. Det at registreringen skjer via BL bør etter Kripos vurdering tas i betraktning særlig ved plassering av behandlingsansvar og ved fastsettelse av regler for sletting og retting.

Behandlingsansvaret er etter § 48-4 lagt til Kripos, og det vises til kapittel 2 hva gjelder innholdet i behandlingsansvaret. Behandlingsansvaret er formulert på samme måte som for øvrige registre. Siden Strasak som nevnt er uttrekk av opplysninger i BL, det vil si uttrekk av opplysninger fra de enkelte politidistrikts straffesaker, framstår det ikke som uproblematisk at Kripos defineres som ansvarlig ”for at behandling av opplysninger skjer i samsvar med lov, forskrift og instruks... osv”. For behandling av opplysninger i de enkelte straffesaker gjelder som kjent straffeprosesslovens regler, jf. henvisningen i forskriften § 48-2 annet punktum. Før forskriften skal tre i kraft er det behov for mer utfyllende beskrivelse av hva det forventes av Kripos som behandlingsansvarlig for Strasak, og hvor skjæringspunktet konkret går mellom vårt og andres ansvarsområder.

Til § 48-9 Innsyn

Innsynsbegjæringer skal etter § 48-9 tredje ledd behandles etter de alminnelige reglene slik disse er foreslått i § 17-3, noe som innebærer at de skal avgjøres av den behandlingsansvarlige (Kripos). Dette er ikke uproblematisk, ettersom det gjelder innsyn i opplysninger i straffesak, som reguleres av straffeprosessloven og er underlagt påtalemessig styring.

Etter vår oppfatning bør innsyn i straffesaksopplysninger skje etter retningslinjer gitt av riksadvokaten.

Til § 48-11 Sletting

Som vi redegjør for i tilknytning til kapittel 15 og 16, er det nær sammenheng mellom informasjon som registreres i Strasak (og BL), Reaksjonsregisteret og Person- og

politiopplysningsregisteret. Det gir derimot liten sammenheng hvis kjerneinformasjonen (blant annet saksnummer, sakstype, lovovertrедelser, involverte parter, avgjørelse og reaksjon) måtte slettes i Strasak når samme informasjon fremkommer i de andre registrene i lengre tid.

I merknaden til formålsbestemmelsen i § 48-1 fremhever departementet at Strasak blant annet er sentralt for utarbeidelse av kriminalstatistikken, og at systemet ivaretar viktige funksjoner i politiets kriminalitetsbekjempende virksomhet, både på konkret nivå og for analyse av utviklingstrekk og trender. Nettopp disse formålene taler etter Kripos vurdering med styrke mot den sletterregel som er foreslått i § 48-11. Å slette opplysninger i Strasak ”senest etter 5 år” er etter Kripos klare oppfatning uforenlig med systemets formål. At politiets analyser av utviklingstrekk og trender nødvendigvis må ha et lengre perspektiv enn 5 år krever neppe nærmere begrunnelse.

Det er heller ikke upraktisk at saker med ukjent gjerningsmann får sin løsning etter mer enn 5 år, enten fordi det tilkommer nye opplysninger i den konkrete saken, eller fordi det tilkommer relevant informasjon i forbindelse med senere begåtte forhold. Et eksempel på dette er 3 saker som for tiden etterforskes av voldtektsgruppa ved Kripos, og som gjelder seksuelle overgrep med ukjent gjerningsmann, begått i tiden juli 2004 – oktober 2011. De to første sakene var henlagt da det siste forholdet ble begått. En regel om sletting etter 5 år ville ha medført at opplysninger om den første saken ville vært slettet fra Strasak da den siste saken ble registrert der. Det var i dette tilfellet DNA-funn som gjorde det mulig å fastslå at det er samme gjerningsmann, og en understreker at saken per i dag ikke er oppklart. Den nevnes her for å illustrere betydningen av at politiet fortsatt gis mulighet til å bruke innhentede opplysninger fra en sak i etterforskningen av andre saker. I den forbindelse er det naturlig nok en forutsetning at opplysningene ikke er slettet fra de systemer politiet har mulighet til å søke i.

Ettersom BL ikke er et sentralt system, slik som Strasak, er det avgjørende at opplysningene er tilgjengelige i Strasak dersom politiet skal finne sammenhengen mellom saker begått i ulike politidistrikt. Hvis opplysningene i sak 1 er slettet når sak 2 registreres vil det ikke være mulig å oppdage sammenhengen, med mindre en besitter positiv kunnskap om at sak 1 eksisterer og kan henvende seg til eierdistriktet for utlån av saken.

Av § 48-11 første ledd siste punktum kan det for øvrig synes som om departementet forutsetter at noen er registrert, jf. formuleringen ”registreringer på vedkommende”, mens første punktum synes å gjelde alle straffesaker, uavhengig av om det er registrert en gjerningsperson. Denne formuleringen bør følgelig endres. I den sammenheng er det også grunn til å poengtere at dersom det er hensynet til mistenkte/siktede som skal begrunne sletting etter 5 år, burde en i det minste vurdere å oppbevare opplysningene lengre i saker med ukjent gjerningsmann. Fornærmede/melder må antas å ha en interesse i at opplysningene om det anmeldte forholdet er søkbare så lenge som mulig, slik at muligheten til oppklaring fortsatt er til stede. Ved vinningsforbrytelser vil en redusere muligheten til å spore gjenstander dersom disse kommer til rette etter at de registrerte opplysningene (serienummer etc.) er slettet fra Strasak. Det er neppe upraktisk at for eksempel stjalne våpen benyttes til straffbare handlinger flere år etter at de er meldt stjålet.

Med sletting menes i § 48-11 at opplysningene bevares og avleveres til Arkivverket, jf. § 16-2 annet ledd nr. 3. Opplysningene i Strasak er som nevnt uttrekk fra de respektive straffesakene. For opplysninger i straffesaksdokumenter gjelder ikke slettebestemmelsene i

politiregisterloven, jf. dens § 50 siste ledd. Det må også av den grunn stilles spørsmål ved om § 48-11 er en hensiktsmessig regel.

Poenget med å fjerne opplysningene fra Strasak etter en viss tid må vel være å forhindre at personer uten adekvat behov har tilgang til informasjonen. Samtidig bør opplysningene fortsatt være tilgjengelige for behandling i samsvar med formålet, herunder analyse og statistikk. Etter Kripos vurdering vil det derfor være en bedre løsning å regulere dette med formålsstyrt tilgangskontroll. Vi viser her til våre merknader til kapittel 15 og 16 for nærmere omtale av dette.

For øvrig er det en feil henvisning i § 48-11 første ledd annet punktum, idet formålsbestemmelsen står i § 48-1, ikke § 48-2 som det er henvist til.

Kap 49 – Personidentitetsregisteret

Dagens SSP (Det sentrale Straffe- og politiopplysningsregisteret) består i praksis av tre deler: En strafferegisterdel, en politiopplysningsdel og en personopplysningsdel. Forskriftsforslaget dekker imidlertid bare deler av dette (Kapittel 44 Reaksjonsregisteret og kapittel 49 Personidentitetsregisteret). Det er dermed behov for en vesentlig utvidelse for å videreføre gjeldende praksis. Kripos foreslår at dette gjøres ved å foreta de nødvendige utvidelser av kapittel 49, i hovedsak slik at § 49-4 bygges ut slik at også politiopplysningsdelen omfattes.

Vi peker for ordens skyld også på at omtalen av Personidentitetsregisteret i forskriftsmerknadene pkt 6.2.6 dels er ufullstendig og dels feil. Uttrykket "Rest-SSP" har aldri vært noen formell betegnelse, men kun ment som en arbeidstittel under arbeidet med politiregisterforskriftene, og skulle illustrere at det er behov for å fange opp også de resterende deler av SSP etter at Reaksjonsregisteret gis en separat regulering. Dette gjelder også politiopplysningsdelen. Disse delene har for øvrig aldri heller vært en del av STRASAK.

Til kapitteloverskriften

Kripos foreslår at denne endres til "Politi- og personopplysningsregister" slik at de utvidelsene nedenfor dekkes.

Til § 49-1 Formål

For å dekke de utvidelser vi foreslår i tilknytning til § 49-4, er det nødvendig å omskrive formålsbestemmelsen noe. Vi foreslår følgende ordlyd:

"Formålet med behandlingen er å sikre at behandling av saks-, reaksjons- og identitetsopplysninger er knyttet til rett person eller foretak og gi oversikt over tiltak som er rettet mot personen eller foretaket til bruk i kriminalitetsbekjempelsen og politiets forvaltningsoppgaver og som grunnlag for vandelskontroll og akkreditering etter politiregisterloven kapittel 7 og forskriften del 8."

Til § 49-2 Hjemmelsgrunnlaget

Det bør vel også vises til politiregisterloven § 4 ettersom registeret også vil omfatte opplysninger utover informasjon som er knyttet til straffereaksjoner, jf § 9

Til § 49-4 Opplysninger som kan registreres

Kripos foreslår at denne bestemmelsen endres i samsvar med vårt forslag nedenfor. For oversiktens skyld gjengir vi bestemmelsen i helhet, også de punktene i forskriftsutkastet vi ikke har merknader til. Vi understreker at vårt forslag ikke er ment å være en utvidelse av

gjeldende registreringsadgang, men derimot nødvendige endringer som sikrer at dagens praksis kan videreføres. Om slike regler mot formodning ikke gis, ville dette innebærer en kraftig innsnevring av gjeldende regler, noe vi antar ikke har vært departementets mening.

”Til formål som nevnt i § 49-1 kan det registreres person- og foretaksopplysninger og politiopplysninger, herunder:

Person- og foretaksopplysninger

1. navn, oppnavn og aliasnavn,
2. fødsels- og personnummer,
3. kjønn,
4. statsborgerskap, fødested og fødeland,
5. andre ID-er, som for eksempel referanse til utlendingssak, utenlandske ID, fiktive og misbrukte identiteter,
6. adresseinformasjon, herunder bo- og oppholdsinformasjon og elektroniske, kontaktinformasjon som telefonnummer, e-postadresse m.m.,
7. yrke eller stilling og arbeidsgiverinformasjon,
8. nærslippsopplysninger,
9. relaterte personer, for eksempel verge eller foresatt og ektefelle, partner eller samboer,
10. øvrige opplysninger fra personalrapporten i den grad det anses nødvendig, jf. påtaleinstruksen § 8-15,
11. signalement
 - a. utseende (kropp, tale/stemme, hud, øyne, hår, ansiktsform, ører, nese, ansikts hår, tenner og kjernetegn)
 - b. særkjenne (Årr, tatoveringer, piercinger, amputasjoner, flekker, føflekker med mer),
12. informasjon om registrert biometri (foto, DNA, fingeravtrykk med mer),
13. bevilgning eller løyper,
14. foretaksinformasjon

Politiopplysninger

1. melding om anmeldelse mot person eller foretak
2. tiltak som gir den registrerte status som sikret i straffesak, jf. straffeprosessloven § 82 første ledd
3. rettskraftig avgjørelse av straffesaken
4. tidspunkt, varighet og lokasjon i forbindelse med pågrepelse
5. tidspunkt, varighet og lokasjon i forbindelse med varetekt
6. beregnet varetektsfrachrag
7. informasjon om utvisning, bortvisning, utlevering og uttransportering, herunder opplysninger om varetekt etter forvaltningsvedtak om utvisning på tidligere registrerte personer
8. informasjon om besøks- og oppholdsforbud, og om personer som skal beskyttes ved ilagt forbud
9. melding om bøtesoning av forenklete forelegg
10. informasjon om hvorvidt vedkommende har våpen
11. informasjon om personer som er mistenkt eller sikret i samme sak, samt personer som den registrerte har sonet sammen med.

Det kan også registreres tilsvarende tiltak iverksatt i utlandet rettet mot norsk statsborger eller utenlandsk borger som arbeider eller oppholder seg i Norge.”

Kap 50 – Savnetregisteret

Bestemmelsene om retting og sletting har fått §-nummer 50-8 og 50-9. Det riktige skal være 50-10 og 50-11. I bestemmelsen om retting (ny § 50-10) må ”reaksjonsregisteret” erstattes med ”savnetregisteret”.

Kap 51 – Etterlysningsregistre

Til § 51-5 Hvilke opplysninger registreres

Innledningsvis i første ledd bør det vel stå ”etterlysningsregistre” ettersom kapitlet skal ta høyde for flere registre.

Selv om oppstillingen ikke er ment å være uttømmende, bør det muligens være med en åpen sekkebestemmelse om ”Andre gjenstander” slik at det klart synliggjøres at andre opplysninger kan være aktuelle. Eksempelvis er nye kategorier som fly, containere og industrielt verktøy på ve inn i forbindelse med SIS II.

For bedre samsvar med gjeldende praksis og behov, foreslår Kripos en noe endret formulering av annet ledd: ”I tillegg kan etterlysningsgrunn, tiltak og resultatet av etterlysningen registreres”.

Til § 51-12 Sletting

I første ledd foreslår Kripos at passusen ”som for eksempel at den straffbare handlingen vedkommende er etterlyst for er foreldet” fjernes. Dette er pr i dag ikke praktisk mulig å følge opp.

Kap 52 – Trafikkdata i straffesak

”Trafikkdata i straffesak” er ikke nevnt blant de registre som Ot,prp.nr. 108 forutsetter at det skal utarbeides egne forskriftsbestemmelser for. Kapitlet skiller seg fra de øvrige kapitlene i del 11 både når det gjelder formål, tilgang, utlevering og retting/sperring/sletting. I tillegg er behandlingsansvaret formulert annerledes.

Formålet er formulert som ”midlertidig oppbevaring”. I merknadene til kapitlet står det at formålet er at ”registeret” skal tjene som en ”støttefunksjon” i forbindelse med etterforskningen av de aktuelle straffesakene, og at trafikkdata ikke skal registreres med det formål at de senere kan brukes til andre politimessige formål. Merknadene går så langt som til å fastslå at ”registreringen av trafikkdata, som innhentes i en konkret sak, skal bare kunne brukes i denne saken”. Hvis denne formuleringen skal forstås etter sin ordlyd representerer det i så fall et så markert avvik fra straffeprosessuelle grunnprinsipper at det formentlig krever en nærmere redegjørelse enn det en kan lese ut av det foreliggende forslaget. Gjeldende praksis er at både trafikkdata og andre bevis innhentet i en konkret sak brukes som bevis også i andre straffesaker. Av merknadene kan en videre få det inntrykk at trafikkdataene først blir til en del av sakens dokumenter når denne skal arkiveres, jf. formuleringen ”trafikkdataene vil da legges til sakens dokumenter, og arkiveres sammen med disse”. En legger imidlertid til grunn at departementet her sikter til hvordan dataene i praksis skal oppbevares, og det ikke har vært meningen å gjøre endringer i begrepet ”sakens dokumenter”.

§ 52-5 om tilgang vil - dersom den vedtas - få svært uheldige konsekvenser, herunder for det arbeidet som har vært nedlagt både fra politisk hold og fra politiets side for å øke oppklaringsprosenten på voldtektssaker. Etter sin ordlyd medfører tilgangsbegrensningen at to etterforskere som sitter på samme kontor og arbeider med hver sin voldtektssak med ukjent gjerningsmann ikke har tilgang til trafikkdata fra den andres sak, og dermed ikke kan

undersøke om det er samme gjerningsperson. Departementet forutsetter at den behandlingsansvarlige – Kripos – gir nærmere retningslinjer med hensyn til tilgangsbegrensning. Å fastsette retningslinjer med utgangspunkt i denne bestemmelsen synes ikke som noen enkel oppgave, og det krever i alle fall en nærmere avklaring av hva departementet har ment.

I serieovergrepssaker er sammenligning av trafikkdata innhentet i de aktuelle saker et svært nyttig verktøy både for å identifisere gjerningspersoner og for å dokumentere sammenhengen mellom sakene, særlig der hvor en mangler DNA-bevis. Det er lite tilfredsstillende at det først satses relativt store ressurser på å etablere et fagmiljø som har som førsteprioritet å avdekke serieovergripere og at det deretter foreslås forskriftsbestemmelser som i praksis vil fjerne ett av de mest effektive virkemidlene i dette arbeidet.

En nærmere avklaring krever også § 52-3 om behandlingsansvaret. Formuleringen ”Kripos er behandlingsansvarlig for behandlingen” skiller seg fra tilsvarende bestemmelser i de øvrige kapitler i del 11, som alle nevner de aktuelle register ved navn. Eksempelvis står det i § 48-4 at ”Kripos er behandlingsansvarlig for elektronisk straffesaksjournal”. Bygd over samme lest som tilsvarende bestemmelser ville formuleringen i § 52-3 blitt ”Kripos er behandlingsansvarlig for behandlingen av trafikkdata i straffesak”. Dette ville formentlig vært i strid med straffeprosessloven, idet ansvaret for behandlingen av konkrete bevis i straffesak tilligger påtalemyndigheten i det aktuelle distrikt.

Vi stiller også spørsmål ved hvorfor tilgangsbegrensningen for slike opplysninger skal være så markant forskjellige fra andre typer opplysninger. Vi minner i den forbindelse om at lovgiver ved innføringen av datalagringsdirektivet har foretatt en grundig avveining mellom hensynet til personvernet og hensynet til kriminalitetsbekjempelsen, og på denne bakgrunn kommet fram til hvor terskelen skal ligge for utlevering av slike data. Når disse vilkårene først er oppfylt, må de utleverte dataene etter Kripos oppfatning undergis de samme regler som politiregisterloven og straffeprosessloven oppstiller for andre opplysninger i straffesak. Tilgang til opplysningene innad i politiet og påtalemyndigheten vil i så fall reguleres av politiregisterloven § 21 jf. forskriften kap. 8. For basestasjonsopplysninger, som etter sin art stiller i en annen kategori enn personspeifikke opplysninger, idet utleveringen representerer et inngrep i tredjemanns personvern, ligger det formentlig en mulighet til særskilt tilgangsbegrensning. Etter Kripos vurdering taler personvern hensyn for å tilgangsbegrense slike opplysninger. Hvorvidt basestasjonsopplysninger faller naturlig inn under § 21 annet ledd er en usikker på. Uansett antar Kripos at det med grunnlag i § 21 første ledd lar seg gjøre å fastsette tilgangsregler som både ivaretar personvernet og hensynet til en effektiv kriminalitetsbekjempelse.

I tillegg til at det er teknisk mulig å tilgangsbegrense helt ned på brukeridentitetsnivå, er det også teknisk mulig å gjøre dataene søkbare i anonymisert form. Databasen kan eksempelvis tilrettelegges slik at den som har tilgang kun kan søke på anropsnummer uten tilhørende abonnementsinformasjon. En antar også at det er teknisk mulig å lage løsninger der anropsnumrene er krypterte, eller at en bruker imsinummer i stedet for anropsnummer ved analyse av slike opplysninger. Vårt poeng er at departementets ønske om å ivareta personvernet ikke nødvendigvis må gå på bekostning av kriminalitetsbekjempelsen. Begge deler kan ivaretas. Kripos bidrar gjerne med innspill dersom departementet ønsker en nærmere utredning av disse mulighetene.

De argumenter som ble brukt av Metodekontrollutvalget i NOU 2009:15 i forbindelse med forslaget om bruk av overskuddsinfo fra skjult metodebruk er anvendbare også ved vurderingen av bruk av overskuddsinfo i form av trafikkdata. Fra side 273 andre spalte (punkt 25.7.7) hitsettes følgende: ”I tilfeller der bevis er innhentet på lovlig vis som ledd i etterforskning og klart viser at mistenkte har begått en straffbar handling, kan hensynet til mistenktes personvern ikke rettferdiggjøre avskjæring av beviset. Dette gjelder uavhengig av om det dreier seg om den mistenkte som opprinnelig var gjenstand for skjult tvangsmiddelbruk, eller en person som er blitt mistenkt på bakgrunn av de innsamlede opplysningene.” Utvalget fant heller ikke grunn til å stille særskilte krav til alvoret i den straffbare handlingen beviset skulle brukes til å belyse. Det ble imidlertid foreslått at retten kunne nekte overskuddsinformasjon ført som bevis der særlige grunner tilsa det, først og fremst av hensyn til utenforstående tredjepersoners personvern.

Vedrørende utlevering av trafikkdata som ledd i internasjonalt politisamarbeid, vises til Prop. 49 L om gjennomføring av EUs datalagringsdirektiv i norsk rett, hvor departementet i punkt 5.5.1 side 60 uttaler følgende: ”*Departementet viser til politiregisterloven § 22, som fastsetter at opplysninger kan utleveres til utenlandske myndigheter til bruk i straffesaker, herunder til etterforskning, saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll. Opplysninger kan også utleveres til utenlandsk politi- og etterretningstjeneste for å avverge eller forebygge lovbrudd dersom slik utlevering er nødvendig for å verifisere andre opplysninger. Opplysninger kan for øvrig utleveres til, eller på annen måte gjøres tilgjengelig for utenlandske myndigheter, når dette følger av lov eller konvensjon som er bindende for Norge...*”. Lovgiver har her forutsatt at trafikkdata skal kunne utleveres til andre lands myndigheter. Behovet for å kunne delta i internasjonalt politisamarbeid og oppfylle våre konvensjonsforpliktelser, herunder FNs barnekonvensjon, var et av de viktigste argumentene for implementeringen av datalagringsdirektivet. Slik forskriften § 52-6 lyder – og slik merknadene til bestemmelsen er utformet – synes den å være i strid med den forståelsen av politiregisterloven § 22 som kommer til uttrykk i Prop. 49 L.

Når trafikkdataene er besluttet utlevert importeres de direkte i telefonimodulen, som i § 52-9 er benevnt som ”registeret for trafikkdata”. Dette er en sentral lagringsløsning, som er søkbar gjennom Indicia. Vi minner i denne forbindelse om at det ved gjennomføring av datalagringsdirektivet også ble vurdert valgt en sentral lagringsløsning for de data teletilbyderne pålegges å oppbevare. Noen av de samme hensyn som ligger til grunn for den vurderingen bør etter Kripos vurdering også være førende for hvordan opplysningene skal lagres etter at de er utlevert politiet. Kripos vil sterkt fraråde en løsning hvor trafikkdataene slettes fra telefonimodulen når straffesaken er endelig avgjort, jf. § 52-9. Av merknadene framgår det at dataene på det tidspunktet skal ”legges til sakens dokumenter, og arkiveres sammen med disse”. Hvordan denne arkiveringen er tenkt gjennomført i praksis står det ikke noe om. Arkivering i papirform er neppe praktisk gjennomførbart, og arkivering på eksempelvis DVD gjør at dataene står i fare for å kompromitteres lenge før straffesaken skal avleveres til arkivverket. En overføring av data fra telefonimodulen til andre lagringsmedier vil for øvrig innebære at originalen tilintetgjøres, med den usikkerhet som da vil kunne oppstå om hvorvidt dataene (utilsiktet) er endret underveis. Kripos vil i stedet foreslå at dataene blir liggende i telefonimodulen slik de er importert (i originalt format), men at tilgangen begrenses. En minner i den forbindelse om uttalelsen i Ot.prp. nr. 108 side 217 om muligheten for å tilgangsbegrense opplysninger i BL når straffesaken er avgjort. Tilsvarende tilgangsbegrensning kan i så fall gjøres i telefonimodulen. Det er teknisk mulig å tilgangsbegrense helt ned på brukeridentitetsnivå (BID).

Hva gjelder muligheten til å registrere trafikkdata utenom straffesak må dette etter Kripos vurdering avgjøres etter de samme regler som gjelder for registrering av andre opplysninger i etterretningsøyemed. Dette er allerede regulert i forskriften § 47-5, hvor "teledata" er positivt angitt i nr. 6. Vilkårene for å registrere personspesifikke trafikkdata er etter denne bestemmelsen de samme som vilkårene for å registrere øvrige personopplysninger.

På denne bakgrunn foreslår Kripos at kapittel 52 om trafikkdata i straffesak utgår i sin helhet, og at behandlingen av trafikkdata følger de regler som framgår av politiregisterloven og -forskriften for øvrig. I tillegg anbefaler en at behandlingen av stedsspesifikke trafikkdata (basestasjonsinformasjon) undergis særlig tilgangsbegrensning på grunn av opplysningenes art.

Kap 53 – Politioperativt system og lydlogg

Til § 53-5 Behandlingsansvar

Forslaget om at Kripos skal være behandlingsansvarlig for politioperativt system, vil medføre oppgaver og ansvar på et område som inntil nå har ligget utenfor hva Kripos som organisasjon er ment å skulle ha særkompetanse om. Det vil pr i dag ikke være mulig for Kripos å ha noen velbegrunnet oppfatning om distriktenes ikke-kvalitetssikrede loggføring i sin operative virksomhet. Det blir dermed også vanskelig å skulle ivareta behandlingsansvaret som forutsatt.

Behandlingsansvaret for lydlogg er derimot lagt til det enkelte tjenestested. Når det f.eks gjelder innsynsbestemmelsene, må det etter hva Kripos forstår bli slik at PO og lydlogg sees i sammenheng og vurderes og avgjøres lokalt da disse i praksis neppe kan behandles isolert. Det er uklart for oss om forslaget i tilstrekkelig grad åpner for dette.

Kripos kan ikke se at det er prinsipielt nødvendig å sentralisere behandlingsansvaret for politioperativt system og mener at ansvars plasseringen bør vurderes på nytt.

Kap 54 – Arrestjournal og opptak av lyd og bilde i politiarrest

Til § 54-5 Behandlingsansvar

Ansvarområdet vil være nytt for Kripos. Det vises til våre merknader til § 53-5 da problemstillingene er de samme. I tillegg kan anføres at vi er kjent med at flere politistrikt, herunder Oslo politidistrikt, har lokale løsninger og vi mener det bør kunne videreføres. Vi stiller oss sterkt tvilende til om det er fornuftig å legge et sentralisert behandlingsansvar til Kripos her, og ser dette som et eksempel på manglende utredning.

Kap 55 – Grensekontrollregisteret

Kripos foreslås som behandlingsansvarlig, noe som er naturlig sett hen til at det er besluttet at nasjonalt koordineringscenter for EUROSUR-samarbeidet skal ligge hos Kripos. Innholdmessig er dette imidlertid nytt for Kripos slik at det er vanskelig på det nåværende tidspunkt å vurdere reglene som foreslås og konsekvensene av disse.

Kap 57 – Informantregisteret

Til § 57-8 Innsyn

Som følge av opplysningenes karakter og særlige beskyttelsesbehov, vil de foreslåtte innsynsreglene for informantregisteret ikke nødvendigvis være uproblematisk i alle tilfeller. Kripos antar likevel at dette kan håndteres innenfor de relativt vide unntakshjemplene i politiregisterloven § 49.

Til § 57-10 Sletting

Også for informantregisteret vil notoritetshensynet være svært viktig. Etter at informantforholdet er opphørt, må det på et senere tidspunkt være mulig å verifisere hvorvidt person har vært registrert i informantregisteret. Dette kan være relevant i forbindelse med erstatningssøksmål mot politiet, gjerne mange år etter avsluttet informantforhold. Det kan også være relevant i et rettsikkerhetsperspektiv i forbindelse med gjennopptakelsesbegjæringer.

5. Anbefalinger:

Det er etter Kripos vurdering behov for flere ulike tiltak før politiregisterloven med forskrifter settes i kraft:

Kvalitetssikring

Det bør for det første foretas en grundig kvalitetssikring av forskriftsforslaget. Det gjelder både med hensyn til brukervennlighet, sammenheng i regelverket og konkrete materielle krav, men også avklaring av enkelte overordnede spørsmål, som for eksempel ansvarsomfang og myndighet knyttet til behandlingsansvaret. Om ønskelig, vil Kripos bidra så langt som mulig til en slik gjennomgang. Fra vår side ville det særlig være ønskelig å kunne bidra i forbindelse med eventuelle endringer som gjøres for de registre vi skal være behandlingsansvarlig for.

Når implementeringen av datalagringsdirektivet nå synes noe utsatt, bør det etter vårt syn også være rom for at det gis noe tid til en slik kvalitetssikring.

Materielle endringer

Til tross for at et av hovedformålene med politiregisterloven skal være å bidra til at politiet og påtalemyndigheten kan løse sine oppgaver på en effektiv måte, innebærer forskriftsforslaget på flere punkter et alvorlig tilbakeskritt i politiets mulighet til effektiv kriminalitetsbekjempelse. Dette gjelder særlig forslaget til kapittel 52 om trafikkdata, men også eksempelvis de forhold vi drøfter ovenfor i tilknytning til kapittel 15 og 16 om sperring og sletting av opplysninger. I tillegg er det en rekke bestemmelser i del 11 knyttet til de enkelte registrene som må justeres.

Kripos mener det er nødvendig at forskriftsforslaget revurderes på disse punktene.

Overgangsordninger

Politiet vil uansett avklaringer ikke være i stand til å oppfylle de omfattende krav som oppstilles til den behandlingsansvarlige når regelverket er forutsatt å tre i kraft 01.07.12. Det vil være behov for relativt omfattende overgangsordninger. Regelverket er komplekst, vanskelig tilgjengelig for brukere og innfører både nye begreper og systematikk. For Kripos vil regelverket ha betydelige konsekvenser, jf vår beskrivelse under pkt 3, men også politisektoren for øvrig vil i stor grad bli berørt. Det bør derfor gis tid til å tilpasse seg nytt regime og etablere hensiktsmessige internkontrollsystemer, herunder slik at det gis en gradvis iverksettelse av Datatilsynets tilsynsordning.

Utsatt ikrafttredelse

Enkelte av kravene som nytt regelverk oppstiller er av en slik karakter at de ikke er mulig å oppfylle med dagens systemløsninger. Disse kravene har det liten hensikt å sette i kraft før nye IKT-løsninger foreligger. Det er omtalt i Ot.prp. nr 108 pkt 1.1 og 20.1 at de bestemmelser som krever tilpassing av datasystemer vil mått tre i kraft på et senere

tidspunkt. Kripos har ikke hatt mulighet til en systematisk gjennomgang av hvilke forhold som av tekniske grunner ikke lar seg gjennomføre nå. Vi vil her påpeke at eksisterende systemer er tett integrerte, og at manglende løsninger på *ett* område dermed vil kunne ha betydning for muligheten til oppfølging på andre områder.

Snarlig revisjon av regelverket

I forbindelse med ikrafttredelsen bør det også forutsettes en snarlig revisjon av politiregisterloven med forskrifter. Regelverket er svært omfattende og vanskelig å overskue fullt ut. I tillegg har slutføringen av forskriftene skjedd raskt og høringsfristen er kort. Det er dermed en fare for at det har konsekvenser som ikke er tilsiktet fra lovgiver.

Med hilsen



Ketil Haukaas
Ass. sjef Kripos



Rune V. Bråthen
Seniorrådgiver