



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 117

(2001-2002)

Om lov om endringer i politiloven og straffeloven (fiktiv identitet)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av
27. september 2002
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Enkelte personer bruker vold eller truer med å bruke vold, enten for å få andre til å innrette seg etter voldsutøverens ønske eller som en form for hevn/«straff». Mye tyder på at dette er et økende problem i samfunnet.

Departementet legger her frem forslag til endringer i politiloven som kan bidra til å gi trusselutsatte personer et bedre vern. Det er imidlertid et paradoks at det er den truede som på denne måten må bære byrden ved å måtte tåle store inngrep i sitt dagligliv og sin faktiske bevegelsesfrihet og ikke den eller de personene som faktisk forårsaker den uholdbare situasjonen.

Departementet foreslår at det, i ekstraordinære tilfelle, skal åpnes adgang for en truet person til å etablere fiktiv identitet. Etter forslaget skal vedkommende få tildelt et nytt fødselsnummer, det vil si at både fødselsdatoen (de seks første sifrene) og personnummeret (de fem siste sifrene) skal kunne endres. Samtidig kan det innvilges navneendring og for øvrig foretas så omfattende endringer i de øvrige opplysninger som er registrert i folkeregisteret, som man finner påkrevet. Personen registreres med de fingerte personopplysningene i folkeregisteret. Derfra føres disse nye personopplysningene videre til de ulike offentlige myndigheter og private foretak på vanlig måte. Personens reelle identitet avregistreres samtidig i folkeregisteret. Av folkeregisteret vil det ikke kunne leses at vedkommende benytter fingerte personopplysninger. Det vil heller ikke via folkeregisteret være mulig å koble de nye personopplysninger til vedkommendes reelle identitet.

Det foreslås at rett til å benytte fingerte personopplysninger også kan gis andre som bor i samme husstand som den trusselutsatte. Dette innebærer i prinsippet at også barn kan benytte fingerte personopplysninger, og vil normalt være en nødvendighet dersom barna bor sammen med den trusselutsatte.

Det er i flere høringsuttalelser fremholdt at trusselutsatte kvinner i mange tilfelle har barn med forfølgeren. De problemer som da kan oppstå i forhold til bl.a. samværsrett og bidragsplikt, er ikke ferdig utredet. Justisdepartementet vil forelegge disse problemstillinger for Barne- og familiedepartementet, som arbeider med familiemeldingen som ventes fremmet ved årsskiftet 2002-2003. Selv om de regler som her foreslås også gjelder for personer med barn, ser departementet at det kan være vanskelig for disse personer å gjøre bruk av reglene før rettstilstanden omkring barns rettigheter i denne sammenheng er klarlagt.

Det er knyttet en lang rekke ulemper og praktiske problemer til et identitetsbytte. Departementet foreslår derfor at vilkårene for å benytte fingerte personopplysninger skal være at en person er utsatt for alvorlige trusler og at andre beskyttelsestiltak ikke anses å kunne gi personen tilstrekkelig vern. Spesielt viktig er imidlertid at et så vidtgående tiltak som dette benyttes i forståelse med den trusselutsatte, og slik at ulempene kan reduseres. Slike tiltak bør dessuten benyttes sammen med tiltak som begrenser handlingsfriheten til den som utøver vold og/eller fremsetter trusler, for eksempel besøksfor-

bud. Retten til bistand fra Politidirektoratet må være reell, det vil si lett tilgjengelig, adekvat og tilstrekkelig.

Før lovforslaget kan tre i kraft er det en rekke praktiske spørsmål som må avklares med andre myndigheter. Dette gjelder ikke minst i forhold til skatte-, lignings- og trygdemyndighetene, hvor det kan være behov for regel- og rutineendringer. Ved tildeling av fiktiv identitet, må det påses at fullbyrdelse av løpende og eventuelt fremtidige rettskrav mot vedkommende kan gjennomføres til tross for identitetsbyttet. Det er også viktig at vedkommende oppbærer sine trygderettigheter og at dobbeltutbetalinger unngås.

Som nevnt ovenfor, er forslaget om fiktiv identitet vanskelig å gjennomføre for personer som har barn med forfølgeren uten at det griper inn i forfølgerens rettigheter etter barneloven. Selv om det finnes adgang til å gjøre unntak fra hovedreglene i de aktuelle bestemmelsene, vil det være nødvendig å foreta endringer i barneloven, eventuelt endre praksis, før bestemmelsene om fiktiv identitet kan benyttes fullt ut for denne gruppen. Uten endringer på barnelovens område, vil det være en enkel sak for forfølgeren å spore opp personen med fiktiv identitet gjennom samvær med barna. Også retten til opplysninger etter barneloven § 50, som er uavhengig av del i foreldreansvaret eller samværsrett, vil kunne medføre at en fiktiv identitet ikke får tilsiktet beskyttelsesvirkning. De forpliktelser som følger av FNs Barnekonvensjon til å høre barnets mening, og først og fremst ta hensyn til hva som gavner barnet best, må oppfylles også når det gjelder de ekstreme livssituasjoner som drøftes her.

Det må også nevnes at samme problemstillinger gjør seg gjeldende dersom den trusselutsatte har omsorg for barn som hun har med andre enn forfølgeren, idet disse barnas far vil ha et rettmessig krav på informasjon og vanligvis også samvær med sine barn - et forhold som gjør et betydelig innhugg i den beskyttelse morens fiktive identitet skal gi.

Det vises for øvrig til kap. 6.2. om høringsinstansenes syn og kap. 6.3.3. om ulemper og komplikasjoner i forbindelse med identitetsbytte.

I forslaget legges det opp til at gjennomføringen av identitetsbytte skal skje ved at den reelle identiteten avregistreres i folkeregisteret og personen registreres som utvandret. Den nye identiteten registreres ved at vedkommende registreres som innvandret. Hvorvidt denne ordningen får betydning for utlendingssaker og om hvordan en fiktiv identitet skal registreres i utlendingsregisteret, må avklares med utlendingsmyndighetene.

2 Bakgrunnen for lovforslaget.

Regjeringen la i februar 2000 fram handlingsplanen «Vold mot kvinner». Handlingsplanen beskriver den private volden med hovedvekt på vold mot kvinner i familien. I handlingsplanen foreslås en rekke tiltak, bl.a. med sikte på å forebygge vold og med sikte på å sikre voldsofrene nødvendig støtte og oppfølging. Ett av de tiltak som foreslås, er å utrede nærmere spørsmålet om økt personopplysningsvern for personer utsatt for alvorlig vold og trusler. Bakgrunnen for dette beskrives nærmere i handlingsplanen på side 40, der det uttales:

«Mange kvinner som har brutt ut fra voldelige samliv opplever at mannen fortsetter å utøve vold og fremsette trusler. Gjerningsmannen finner frem til kvinnen selv etter at hun har flyttet eller tatt andre forholdsregler for å holde seg skjult.

Etter gjeldende rett har en person få muligheter for å sikre at personopplysninger ikke blir kjent for andre. Dersom man har kjennskap til en annen persons personnummer, er det forholdsvis enkelt å søke seg frem til andre opplysninger som for eksempel bopel, nytt navn m.v.

I utgangspunktet pålegger folkeregisterloven taushet om private forhold. Som private forhold regnes imidlertid ikke en persons fulle navn, personnummer adresse m.m., såfremt ikke slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige. Slike opplysninger kan utleveres til personer og private institusjoner når opplysningene er nødvendige for å ivareta lovmessige rettigheter eller plikter.

Det er anledning til å søke om at adresse ikke skal oppgis til private personer eller institusjoner. Utover dette er det i dag ikke hjemmel for å treffe tiltak med hensyn til personopplysninger. Etter gjeldende rett er det ikke mulig å få et nytt eller fingert personnummer, med den begrunnelse at man blir utsatt for vold eller trusler. I henhold til dagens regler er det kun adgang til å få nytt personnummer dersom det hefter feil ved personnummeret eller etter kjønnskifte.

Bedre vern om personopplysninger, og eventuelt skifte av personnummer, krever regelendringer. Mange voldsofre oppfatter et sterkere vern av personopplysninger som en trygghetsfaktor, og det vil bli tatt initiativ til en nærmere vurdering av spørsmålet.»

På bakgrunn av dette ble følgende foreslått som tiltak 7 i handlingsplanen:

«Spørsmålet om økt personopplysningsvern, herunder nytt personnummer for personer utsatt for alvorlig vold og trusler, skal utredes nærmere.

Spørsmålet om endring av reglene om beskyttelse av personopplysninger ble også tatt opp av Justisdepartementet i Ot.prp. nr. 40 (1999-2000) om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven mv. (tiltak for å beskytte aktørene i straffesaker mot trusler og represalier mv.). På side 70 i proposisjonen uttaler Justisdepartementet følgende om dette:

«På bakgrunn av høringsrunden er departementet kommet til at det kan være grunn til å vurdere nærmere om folkeregisterforskriften bør endres. Det bør også utredes om adgangen til å beskytte personop-

plysninger bør utvides og om det i ekstreme tilfeller bør åpnes adgang for at en person får nye personopplysninger.

Disse spørsmålene bør vurderes i en bredere sammenheng enn det som er temaet for proposisjonen her. Departementet vil derfor ta initiativ til at det blir nedsatt et utvalg for å vurdere spørsmålet.»

Som en oppfølging av handlingsplanen «Vold mot kvinner» og Ot.prp. nr. 40 (1999-2000), ble det av Justisdepartementet høsten 2000 nedsatt en arbeidsgruppe til å utrede spørsmål om eventuelle endringer i reglene om vern av personopplysninger for å styrke beskyttelsen av trusselutsatte personer.

Gruppen besto av seniorrådgiver Line Nersnæs og førstekonsulent Petter Ringnes, Justisdepartementet, avdelingsdirektør Harald Hammer, Sentralkontoret for folkeregistrering og seniorrådgiver Hans Peter Lødrup, Finansdepartementet. Gruppen fremla et høringsnotat 6. april 2001. I tillegg til å foreslå noen mindre endringer i forskriftene om folkeregisterføring, foreslo gruppen at det etableres en adgang for personer i svært spesielle og utsatte situasjoner til å få tildelt nytt personnummer; en fiktiv identitet. Gruppen fremla også et utkast til lovtekst.

Arbeidsgruppens notat ble 23. mai 2001 sendt på høring til følgende adressater:

- Departementene
- Stortingets ombudsmann for forvaltningen
- Likestillingssenteret
- Likestillingsombudet
- Regjeringsadvokaten
- Politidirektoratet
- Politiets fellesforbund
- Norges lensmannslag
- Politihøgskolen
- Kriminalpolitisenralen
- Norges Juristforbund
- Datatilsynet
- Alternativ til Vold
- Høyesterett
- Frostating lagmannsrett
- Gulating lagmannsrett
- Borgarting lagmannsrett
- Hålogaland lagmannsrett
- Oslo byrett
- Asker og Bærum herredsrett
- Stavanger byrett
- Bergen byrett
- Trondheim byrett
- Sorenskriveren i Orkdal
- Nord-Troms herredsrett
- Den norske Advokatforening
- Den norske dommerforening
- Institutt for menneskerettigheter
- Juridisk rådgivning for kvinner
- Juss-buss
- Politiembetsmenneses Landsforening
- Skattedirektoratet

- Sentralkontoret for folkeregistrering
- Brønnøysundregistrene
- Rikstrygdeverket
- Barneombudet
- Advokat Eva Frivold
- Statens datasentral A/S
- Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
- Kvinnefronten
- Kvinnegruppa Ottar
- Redd Barna
- Senter for kvinneforskning
- Krisesentersekretariatet
- Norsk Krisesenterforbund
- Trondheim Krisesenter
- DIXI ressurscenter for voldtatte
- Kompetansesenter for voldsofferarbeid
- Norges Kvinne- og familieforbund
- Kirkelig ressurscenter for mishandlede kvinner
- Kvinneuniversitetet på Løten
- Kvinneuniversitetet i Nord
- Norges Røde Kors
- MiRA senteret
- Innvandrerne landsorganisasjon
- Senter for kvinne- og kjønnsforskning
- FOKUS
- Oslo krisesenter
- Høgskolen i Oslo
- Statistisk sentralbyrå

Høringsfristen var satt til 23. august 2001. Det ble gitt fristforlengelse til noen av høringsinstansene. Innen utgangen av september 2001 hadde de som svarte avgitt sine uttalelser.

Følgende instanser har kommet med realitetsmerknader til høringsnotatet:

- Barne- og familiedepartementet
- Barneombudet
- Lovavdelingen i Justisdepartementet
- Likestillingssenteret
- Likestillingsombudet
- Datatilsynet
- Alternativ til Vold
- Politidirektoratet
- Juridisk rådgivning for kvinner
- Skattedirektoratet
- Brønnøysundregistrene
- Rikstrygdeverket
- Krisesentersekretariatet
- Norsk Krisesenterforbund
- Kompetansesenter for voldsofferarbeid
- Norges Røde Kors
- Høgskolen i Oslo

Flere høringsinstanser kommenterte arbeidsgruppens forslag om å begrense offentlige myndigheters mulighet for å få opplysninger om personer som ble identifisert bare med fødselsnummer. Dette forslag behandles ikke nærmere i denne proposisjonen.

Følgende instanser har gitt uttrykk for at arbeidsgruppens forslag støttes uten at det gis nærmere kommentarer til forslaget om å kunne benytte fiktiv identitet:

- Politiets materielltjeneste
- DIXI kompetansesenter
- Krisesenteret i Trondheim
- Politiembetsmennesenes Landsforening
- Den norske Advokatforening.

Borgarting lagmannsrett har besvart henvendelsen med at domstolen ikke har kommentarer, idet de spørsmål som er tatt opp ikke berører lagmannsretten.

Riksadvokaten viste til at det var foreslått opprettet et utvalg som i bredere perspektiv skulle vurdere bekjempelsen av trusler, og foreslo at forslaget skulle behandles av den gruppen og i en større sammenheng.

Hovedinntrykket etter høringen er at de instanser som har svart, gir sin tilslutning til arbeidsgruppens forslag om at det bør innføres en adgang til å bruke fiktiv identitet. Fra flere hold, blant annet fra Barneombudet og fra DIXI ressurscenter, påpekes imidlertid at de spørsmål som oppstår når det er barn involvert, må avklares.

3 Oversikt over gjeldende rett

Folkeregisterloven § 13 inneholder et alminnelig pålegg om taushetsplikt med hensyn til hva man i stillings medfør eller i medhold av folkeregisterloven med tilhørende forskrifter, har anledning til å gjøre seg kjent med om noens private forhold. En persons fulle navn, fødsels- og eventuelt dødsdato, personnummer og adresse anses imidlertid ikke som private forhold. Etter gjeldende norsk rett er da adressesperring etter folkeregisterforskriften § 37 den eneste form for, og mulighet for, vern av personopplysninger i folkeregisteret. Adressesperring forekommer i to former, «fortrolig», kode 7 og «strengt fortrolig», kode 6.

Ved en adressesperring kode 7 skal vedkommendes adresse ikke utgis til private. Dette fremgår ved en markering om at adresseopplysningen skal behandles fortrolig. Videre vil private institusjoner ikke ha tilgang til adressen ved søk. Adresseopplysningen er imidlertid tilgjengelig i folkeregisterbasene for alle offentlige institusjoner og dermed for et meget stort antall offentlig ansatte.

En adressesperring kode 7 vil i mange tilfelle gi et tilstrekkelig vern mot at en forfølger skal kunne oppspore en person gjennom adresseopplysningen i folkeregisteret. Tiltaket gir imidlertid ikke fullgod beskyttelse i alle situasjoner. Faren for at markeringen av adressesperren kan bli oversett av en offentlig ansatt er til stede. Det kan heller ikke utelukkes at opplysningen i enkelte situasjoner utleveres bevisst, for eksempel dersom en offentlig ansatt selv utsettes for trusler eller tilbys betaling for å utlevere opplysningen.

Adressesperring kode 6 gir et betydelig bedre vern. Ved denne beskyttelsesform vil personens bostedsadresse ikke ligge tilgjengelig i folkeregisterbasene verken for de offentlige myndigheter eller for private. Det er kun folkeregisterpersonell i bostedskommunen og autoriserte personer i Skattedirektoratet som vil ha tilgang til opplysningene om vedkommendes bostedsadresse. Andre organer i skatteetaten vil bare ha tilgang til opplysning om bostedskommune. For øvrige offentlige myndigheter vil ikke bostedskommunen være tilgjengelig.

Med en så begrenset personkrets som har tilgang til adresseopplysningen, vil faren for tilfeldig lekkasje eller utro tjenestemenn være vesentlig redusert. En adressesperring kode 6 vil derfor normalt gi tilstrekkelig vern mot at en person kan spores gjennom opplysningene registrert i folkeregisteret.

En adressesperring kode 6 gir imidlertid heller ikke noen fullstendig sikker beskyttelse. Man kan ikke helt se bort fra at opplysningen blir utgitt ved en feil, at en utro tjenestemann gir den ut eller at opplysningen illegalt kan hentes ut fra maskinen til en person som har lovlig tilgang til den. Risikoen for at dette skal skje er antagelig størst i tilfelle hvor en person forfølges av et kriminelt miljø eller av andre som er villige til å bruke store penger og ressurser for å finne frem til den forfulgte.

Etter gjeldende rett er det ikke adgang til å bytte fødselsnummer. Det er ikke anledning til å fastsette nytt fødselsnummer på permanent basis, og det er heller ikke anledning til å innvilge en rett til å benytte fiktive personopplysninger. I de fleste tilfelle vil adressesperring kode 6, kombinert med navneen-

dring, gi tilstrekkelig beskyttelse. Men i ekstreme tilfeller kan det tenkes at identitetsbytte er nødvendig for å gi den forfulgte tilstrekkelig sikkerhet mot å bli sporet opp.

4 Rettstilstanden i andre land

4.1 Sverige

I Sverige har man et tretrinnsystem som tar sikte på å verne personopplysninger og, som siste utvei, kan man utstyre en person som er utsatt for trusler med fingerte personopplysninger (jf. SOU 1998:40 Brotsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras? s. 289 flg.) Første trinn i den svenske modellen er adgangen til å påføre såkalt «sekretessmarkering» i det svenske folkeregisteret. Ordningen er ikke lovregulert, men følger av fast praksis. Markeringen angir at det skal utvises særskilt forsiktighet ved bedømmelsen av om man skal gi opplysninger om personen. Dermed gis det et varselsignal for vurderingen av hvorvidt opplysninger som ellers ikke er undergitt taushetsplikt, skal gis videre. I henhold til opplysninger fra Dagens Nyheter var det ca 7.600 personer som var tildelt sekretessmarkering pr. februar 2001.

Neste trinn er såkalt «kvarskrivning», jf. folkbokföringslagen (1991:481) 16§. Kvarskrivning innebærer at en person som står i fare for å bli utsatt for alvorlige eller gjentatte straffbare handlinger, forfølgning eller trakassering, ved flytting gis anledning til å være folkeregistrert på sitt gamle bosted i folkeregisteret. Personens nye, virkelige adresse registreres ikke i folkeregisteret og spres heller ikke til andre myndigheter.

Kvarskrivning besluttes av skattemyndigheten. Den kvarskevne er i folkeregisteret registrert med postadresse hos den skattemyndighet som har besluttet kvarskrivningen. Det er også denne adresse som automatisk overføres fra folkeregisteret til andre myndigheter og virksomheter. Post som sendes til den kvarskevne i henhold til adressen i folkeregisteret, havner således hos skattemyndigheten. Skattemyndigheten har kjennskap til personens virkelige adresse og videresender posten til den kvarskevne. Skattemyndigheten skal oppbevare opplysninger om den kvarskevnes adresse på betryggende måte.

Kvarskrivning skal bare benyttes dersom beskyttelse i form av sekretessmarkering, besøksforbud eller lignende anses som utilstrekkelig. Dette har sammenheng med at kvarskrivning vil medføre mange praktiske vanskeligheter og ulemper for den kvarskevne, bl.a. i kontakten med offentlige myndigheter.

Kvarskrivning gjelder i høyst tre år om gangen, og skal opphøre når slik beskyttelse ikke lenger anses påkrevd. Ordningen kan også gjelde familie som har flyttet med vedkommende, I henhold til opplysninger fra Dagens Nyheter var ca 320 personer innvilget kvarskrivning pr. februar 2001.

Siste trinn er at det innvilges adgang til å anvende fingerte personopplysninger, jf. lag (1991:483) om fingerade personuppgifter. Hovedvilkårene angis i lovens § 1:

«En folkbokförd person som riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa eller frihet kan få medgivande att använda andra personuppgifter om sig själv än de verkliga (fingerade personuppgifter). Ett medgivande får begränsas till viss tid.

Medgivande att använda fingerade personuppgifter får inte lämnas om personene kan beredas tillräckligt skydd genom kvarskrivning enligt 16§ i folkbokföringslagen (1991:481) eller på annat sätt.

Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter får även gis åt en familjmedlem till en person som avses i förste stycket, om personerna varaktigt bor tillsammans.»

Når en søknad om å benytte fingerte personopplysninger er innvilget, registreres personen med fingerte personopplysninger, for eksempel fødselsnummer og navn, i folkeregisteret. De fingerte personopplysningene føres derfra videre til de ulike forvaltningsorganer på samme vis som ordinære folkeregistrerte opplysninger. Den aktuelle personen anvender deretter nesten unntaksløst de fingerte opplysningene. Poenget med ordningen er at personen får «rett til å lyve»; personen kan benytte de fingerte personopplysningene, slik det anses hensiktsmessig for å beskytte seg. Den «gamle identiteten» avregistreres i folkeregisteret på tilsvarende måte som skjer ved utvandring. Det fremgår at avregistreringen har sin årsak i at den aktuelle personen anvender fingerte personopplysninger. Av folkeregisteret fremgår det imidlertid ikke på noen måte at personen som benytter fingerte personopplysninger egentlig har et annet navn og fødselsnummer m.m. Det er således ikke mulig å koble sammen de fingerte og de virkelige personopplysningene. Myndigheter og foretak som har å gjøre med en person som har byttet identitet, har derfor ingen kjennskap til at personen benytter fingerte personopplysninger. I utgangspunktet er det bare Rikspolisstyrelsen som har kunnskap om personens egentlige identitet.

Beslutningen om at en person skal få tillatelse til å anvende fingerte personopplysninger treffes av Stockholm tingsrätt. Begjæring om rett til å benytte fingerte personopplysninger fremsettes av Rikspolisstyrelsen etter anmodning fra personen som ønsker å bytte identitet. Rikspolisstyrelsen har adgang til å avslå en anmodning, men i så fall kan den enkelte selv fremsette begjæring om identitetsbytte for tingsrätten.

Bruk av fingerte personopplysninger har inngripende virkninger for personen selv og skaper også komplikasjoner for myndighetene og andre. Fingerte personopplysninger kan derfor bare innvilges dersom personen ikke kan gis tilstrekkelig beskyttelse på annen måte, for eksempel ved sekretessmarkering eller kvarskrivning. Gis en person adgang til å benytte fingerte personopplysninger, skal Rikspolisstyrelsen bistå personene med å løse de problemer som oppstår som følge av identitetsbyttet.

En tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger gis i utgangspunktet på ubestemt tid, men kan begrenses til et bestemt tidsrom. Den enkelte har imidlertid mulighet til å få tillatelsen opphevet ved skriftlig å melde fra til Rikspolisstyrelsen at tillatelsen ikke lenger er nødvendig, Rikspolisstyrelsen kan også, dersom det foreligger særlige grunner, av eget tiltak fremsette begjæring for Stockholm tingsrätt om at tillatelsen til å benytte fingerte personopplysninger skal opphøre.

Bare et fåtall personer har blitt tildelt fingerte personopplysninger, Rikspolisstyrelsen har opplyst at det pr. april 2001 er ca 15-20 personer i Sverige som benytter fingerte personopplysninger.

4.2 Danmark

Etter dansk rett har enhver rett til, ved henvendelse til folkeregisteret i sin bopelskommune, å få navne- og adressebeskyttelse. Slik beskyttelse medfører at vedkommendes navn og adresse i det sentrale folkeregisteret ikke må videregis til private, jf. § 28 i lov nr. 426 av 31. mai 2000 om Det Centrale Personregister. Retten til å få slik navne- og adressebeskyttelse er ikke begrenset til å gjelde for personer som er utsatt for forfølgelse eller trusler, men gjelder for «enhver». Beskyttelsen bortfaller etter ett år, med mindre vedkommende selv ønsker et tidligere bortfall eller kommunalbestyrelsen finner at helt særlige forhold berettiger en beskyttelse for en lenger periode enn ett år.

Utover retten til å kreve navne- og adressebeskyttelse er det i alminnelighet ikke hjemmel for å treffe tiltak for å begrense tilgangen til personopplysninger. Etter gjeldende dansk rett er det for eksempel ikke adgang for en kvinne som utsettes for forfølgelse og trusler fra en tidligere ektefelle eller samboer, til å bytte identitet i form av et nytt fødselsnummer.

I forbindelse med vitnebeskyttelse er det imidlertid i saker av helt særlig karakter åpnet mulighet for å skifte identitet. Dette fremgår bl.a. av en rapport om vitnebeskyttelse fra juni 1998 avgitt av en arbeidsgruppe under Justitsministeriet. På side 28 i rapporten fremgår det at «Et fuldstændigt identitetsskifte vil i sådanne helt ekstraordinære tilfælde kunne skje, uden at en lovændring er nødvendig».

4.3 Finland

Etter finsk rett kan det lokale folkeregisteret (magistraten) på begjæring fra en person, som har «grundad anledning att misstänka att han eller hans familjs hälsa eller säkerhet är hotad», beslutte at opplysninger om vedkommendes hjemkommune eller bosted eller vedkommendes midlertidige bosted eller postadresse/annen tilsvarende adresse ikke får gis ut til noen andre enn myndighetene, jf. befolkningsdatalagen av 11. juni 1993/507 § 25 fjerde ledd. En slik beslutning om «adressesperre» kan i første omgang gjelde for inntil 5 år. Deretter kan sperren forlenges med 2 år av gangen. De myndigheter som etter bestemmelsen får utlevert opplysninger om personens hjemkommune, bosted, postadresse eller annen tilsvarende adresse, skal samtidig underrettes om den begrensning som gjelder for de utleverte opplysninger. Unntak fra dette gjelder dersom myndighetene kun får utlevert opplysningene til bruk for en postforsendelse eller noe annet tilsvarende gjøremål.

Etter gjeldende finsk rett er det imidlertid ikke mulig å bytte fødselsnummer eller personnummer med den begrunnelse at en person er utsatt for trusler eller represalier.

5 Nærmere om arbeidsgruppens utredning og anbefaling

I tillegg til forslaget til lov om rett til å kunne benytte fiktive personopplysninger, som omtales i denne proposisjonen, har arbeidsgruppen (se 7 ovenfor) foreslått mindre endringer i folkeregisterforskriften § 37 og § 34. Oppfølgingen av dette forskriftsarbeidet må ses i sammenheng med avklaringen av også andre spørsmål som må løses før regler om bruk av fiktiv identitet kan tre i kraft, og gjengis derfor bare summarisk nedenfor.

For det første foreslår arbeidsgruppen enkelte endringer i reglene om adressesperring. Etter folkeregisterforskriften § 37 kan en person søke om at det nedlegges forbud mot at vedkommendes adresse oppgis til private personer og institusjoner. Vedtak om at adressen skal sperres fattes av registerføreren. Vilkåret er at «det kan dokumenteres at det foreligger fare for skade på liv, legeme eller helse».

Blir adressen sperret, blir den som utgangspunkt beskyttet med graderingen «fortrolig» (kode 7). Dersom registerføreren kommer til at graderingen «strengt fortrolig» (kode 6) kan være nødvendig, skal han ta dette opp med Sentralkontoret for folkeregistrering, som avgjør om denne graderingen skal benyttes.

Forslaget går ut på at færre personer enn det som er tilfellet i dag, skal ha tilgang til opplysninger om adressen og bostedskommunen til en person som er underlagt adressesperring kode 6. Etter gjeldende regler er det kun autoriserte personer i Skattedirektoratet og folkeregisterpersonell i bostedskommunen som har tilgang til adresseopplysningen, mens alle innenfor skatteetaten har tilgang til opplysningen om bostedskommune. Arbeidsgruppen foreslår her ytterligere begrensninger, ved at det bare skal være enkelte autoriserte personer blant folkeregisterpersonellet i bostedskommunen som skal ha tilgang til adresseopplysningen, og ved at det bare skal være et begrenset antall autoriserte personer i skatteetaten som skal ha tilgang til opplysning om bostedskommunen.

Arbeidsgruppen foreslår også visse endringer i saksbehandlingen, ved at den reelle beslutningsmyndigheten om adressesperring overføres fra registerføreren i folkeregisteret/Sentralkontoret for folkeregistrering til politiet i saker hvor dette er hensiktsmessig. Den formelle beslutningsmyndigheten tilligger folkeregistermyndigheten. Spørsmålet om å endre folkeregisterforskriften § 37 er tidligere fremmet i Ot.prp. nr. 40 (1999-2000) der flere av høringsinstansene, herunder riksadvokaten, Oslo politidistrikt og Kripos gikk inn for en slik endring. Departementet uttalte den gang at det kunne være grunn til å vurdere dette spørsmålet i en bredere sammenheng der også adgangen til å kunne benytte nye personopplysninger skulle utredes.

Arbeidsgruppen foreslår også at det åpnes for en utvidelse av varigheten av en adressesperring. Etter gjeldende regler kan en adressesperring ikke fastsettes for mer enn et år av gangen. Arbeidsgruppen foreslår imidlertid at adressesperring skal kunne besluttes for en periode av inntil tre år av gangen, i de tilfelle hvor politiet treffer beslutning om adressesperring.

Videre foreslår arbeidsgruppen visse begrensninger i adgangen til å få utlevert fra folkeregisteret opplysninger om personer som utelukkende identifiseres ved angivelse av fødselsnummer. Etter gjeldende rett er fødselsnummer alene ikke tilstrekkelig som identifikasjon av en person som det skal utleveres opplysninger om til private. Til offentlig myndighet kan det imidlertid utleveres opplysninger om personer som identifiseres utelukkende med fødselsnummer. En slik adgang for de offentlige myndigheter reduserer imidlertid den reelle effekten av for eksempel et navnebytte som er foretatt for å holde en person skjult. Arbeidsgruppen ser behovet for at enkelte offentlige myndigheter, som for eksempel de kombinerte folkeregister og ligningskontor samt politiet, fortsatt skal ha adgang til å foreta søk utelukkende på grunnlag av fødselsnummer. Arbeidsgruppen foreslår imidlertid at en slik adgang ikke skal være tilgjengelig for andre offentlige myndigheter.

6 Bør det åpnes for å gi trusselutsatte adgang til å endre fødselsnummer?

En person som er forfulgt kan i dag - etter søknad - få endret navn. Videre kan det legges sperre på vedkommendes adresse i folkeregisteret, jf. pkt. 3 foran. En navneendring kombinert med adressesperre kode 6, er det mest inngripende tiltak som i dag kan iverksettes for å skjule en forfulgt person. Det er ikke anledning til å endre fødselsnummeret eller til å bruke fiktive personopplysninger.

6.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen gikk i sin utredning inn for at det skulle innføres regler som ga trusselutsatte anledning til å bytte identitet. Arbeidsgruppen ga videre uttrykk for at dette kunne gjennomføres på to måter, enten ved å bytte fødselsnummer slik at det gamle fødselsnummer opphørte å eksistere, eller ved å åpne adgang til å benytte fingerte personopplysninger som ville bli den trusselutsattes offisielle identitet. De reelle personopplysninger ville da fortsatt eksistere. Arbeidsgruppen gikk inn for det siste alternativ - rett til å benytte fingerte personopplysninger.

6.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er generelt enige i at trusselutsatte personer bør gis et bedre vern og de fleste gir tilslutning til forslaget om å åpne adgang til å benytte fiktiv identitet i spesielle, graverende tilfelle. *Foreningen DIXI, Barneombudet, Krisesentersekretariatet og Norges Røde Kors* påpeker alle at man må utrede nærmere de spesielle problemer som oppstår når den forfulgte har barn, og særlig når forfølgeren er en av foreldrene.

Også *Høgskolen i Oslo* påpeker problemer som kan oppstå i forbindelse med barns rett til samvær med begge foreldre. Fra denne instans blir det også sterkt fremhevet at man heller bør bruke ressurser på å begrense voldsutøvers mulighet for iverksette trusler, enn å sette inn ressurser på å skjule offeret. Denne instans mener, som den eneste, at forslaget om adgang til å bruke fiktiv identitet bør legges til side, og at beskyttelsen rundt de forfulgte heller må styrkes.

Rikstrykdeverket legger til grunn at det i noen få tilfelle kan være påkrevd å benytte fiktiv identitet. Det påpekes derfra at det må etableres løsninger slik at de det gjelder, beholder sine rettigheter etter folketrygdloven og at muligheter for dobbeltutbetalinger elimineres. Det påpekes også at det kan være behov for opplysninger om tidligere sykehistorikk for å sikre riktig oppfølging av vedkommende. Også her påpekes at forholdet til barneloven må avklares. For øvrig legger instansen til grunn at det ikke må være anledning til å alternere mellom de to identitetene.

Datatilsynet støtter utvalgets vurdering av behovet for økt vern av personopplysninger for trusselutsatte personer. Det påpekes i høringsuttalelsen at

personopplysningslovens regler vil utfylle lovforslaget, jf lovens § 5. Kravene til sikkerhet er regulert i personopplysningslovens § 13, jf forskrift til lovens § 2-1. Det antas at det i de tilfelle hvor det er gitt tillatelse til bruk av fiktiv identitet vil være større krav til informasjonssikkerhet enn det som følger etter de ordinære regler. Det påpekes videre at Politidirektoratet, etter forslaget, vil få vid hjemmel til å samle inn opplysninger om vedkommende og det anføres at det bør vurderes om saksbehandlingen bør baseres på samtykke fra den enkelte.

6.3 Departementets vurdering

6.3.1 Innledning

Departementet er kommet til at det i helt ekstraordinære tilfelle, for enkelte personer, er behov for et identitetsbytte for å trygge vedkommendes sikkerhet.

Et identitetsbytte hvor en person gis et nytt fødselsnummer, kan gjennomføres på to måter. Det kan gis et nytt fødselsnummer samtidig som det gamle fødselsnummeret opphører å eksistere. Det nye fødselsnummeret vil da være vedkommendes eneste fødselsnummer. Den andre muligheten er å åpne adgang til å benytte fingerte personopplysninger. En slik ordning vil innebære at den truede person får anledning til å benytte «uriktige» personopplysninger for å beskytte seg. Disse fingerte personopplysninger registreres i folkeregisteret og føres derfra videre på vanlig måte til andre myndigheter, og representerer vedkommendes offisielle identitet. Det gamle fødselsnummeret opphører imidlertid ikke å eksistere. Det er fortsatt dette som er personens reelle fødselsnummer.

Departementets forslag er at det åpnes adgang til å benytte fingerte personopplysninger. Den gamle identitet vil fortsatt bestå og vil kunne tas i bruk igjen som offisiell identitet på et senere tidspunkt dersom det blir trygt. Dette er i samsvar med den ordning som er valgt i Sverige.

6.3.2 Begrunnelsen for å velge løsningen fingerte personopplysninger

En løsning hvoretter en person gis tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger, gir etter departementets syn et bedre vern enn det som kan oppnås ved å endre fødselsnummeret permanent.

Dette har sammenheng med at personer registreres i folkeregisteret med langt flere opplysninger enn fødselsnummer. Dette fremgår av folkeregisterforskriften § 30. Både fødested, foreldres fødselsnummer og eventuelle barns fødselsnummer er registrert. Hvis disse opplysninger blir stående uendret sammen med et nytt, permanent fødselsnummer, vil det fortsatt være mulig å spore den truede person dersom man har god kjennskap til vedkommende. Ved å bruke fingerte personopplysninger, kan man også legge inn uriktige opplysninger om for eksempel fødested og foreldres fødselsnummer og dermed gjøre søk på dette grunnlag umulig.

Det vil også være mulig - selv om det sannsynligvis sjelden vil være påkrevd - å endre fødselsdato for den truede person ved en ordning med fingerte personopplysninger.

Og endelig, når den gamle identitet ikke har opphørt å eksistere, vil det være relativt enkelt for den som har benyttet fingerte personopplysninger, å gå tilbake til sin egentlige identitet. Departementet legger til grunn at trusselsituasjonen i mange saker vil endres over tid. I tilfelle hvor truslene opphører eller minskes betraktelig anser departementet at det vil være en stor fordel om den egentlige identitet enkelt kan tas i bruk igjen - både for den enkeltes identitetsfølelse og for samfunnet for øvrig.

Som nevnt ovenfor påpeker Rikstrykdeverket i sin høringsuttalelse at det ikke må være mulig å alternere mellom de to identiteter samtidig. Dette er også departementets syn, idet det er den fiktive identitet som er den offisielle identitet. Det må stilles krav til ulike offentlige etaters systemer slik at avregistreringen fanges opp for eksempel for å stanse løpende ytelser og hindre dobbeltutbetalinger. Men i spesielle sammenhenger, for eksempel ved sykehusinnleggelse, kan det være behov for å opplyse hva som er den egentlige identitet.

6.3.3 Ulemper og komplikasjoner i forbindelse med identitetsbytte

Dersom et identitetsbytte skal kunne gi effektiv beskyttelse, må den trusselutsatte være innstilt på å bryte med sitt tidligere liv, flytte, skifte arbeid og i mange tilfelle miste eller ha svært begrenset kontakt med familie og venner. Dette er et paradoks idet det er den truede - og ikke den eller de personer som faktisk forårsaker den uholdbare situasjon - som bærer byrden. I ekstreme tilfelle kommer man imidlertid ikke utenom dette.

For å oppnå beskyttelse, er det videre en forutsetning at det ikke ut fra folkeregisteret er mulig å koble sammen de fingerte og de reelle personopplysninger. Det må heller ikke fremgå at de opplysninger som er registrert der, er fingerte. Dette medfører en mengde vanskeligheter både for personen som har byttet identitet, for andre personer som har et aktverdig behov for å komme i kontakt med vedkommende og for myndighetene.

Det at en person gis rett til å benytte fingerte personopplysninger, skal ikke medføre noen andre rettsvirkninger. Det innebærer at rettigheter som vedkommende har opptjent, forpliktelser som vedkommende har og eventuelle anmerkninger i strafferegisteret som er registrert på vedkommende, fortsatt består. Ved bruk av fingerte opplysninger vil det imidlertid kunne være svært vanskelig praktisk sett å videreføre personens rettigheter og plikter. Det er grunn til å understreke at det kan være vanskelig å gi et tilfredsstillende vern av personopplysningene til personer med fiktiv identitet og samtidig ha rimelig sikkerhet for at det ikke oppstår rettsvirkninger som følge av at vedkommende opptrer under fiktiv identitet.

For å avhjelpe de praktiske problemer som oppstår, forslår departementet at det av loven skal fremgå at den trusselutsatte, under saksforberedelsen, må opplyse om alle rettsforhold som kan bli berørt. Videre forslås det lovfestet at Politidirektoratet, under saksforberedelsen, kan innhente taushetsbelagte opplysninger fra andre offentlige myndigheter. Og endelig blir Politidirektoratet pålagt en bistandsplikt etter at tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger er gitt.

En rekke praktiske problemer vil man på denne måte oppdage og avklare før den fiktive identiteten tas i bruk. Den ansvarlige i Politidirektoratet kan

besørge utstedt nytt førerkort, bistå med omregistrering av kjøretøy og eventuelt være referanse ved behov for bistand fra sosialkontor eller aetat/trygdeetat på nytt bosted. Politiet må videre kunne bistå med bekreftede, anonymiserte avskrifter av vitnemål og attester - og med vurdering av ny arbeidsgiver og bistand til å gi nødvendige opplysninger til arbeidsgiver.

Et særskilt problem oppstår i forhold til trygdeetaten når det gjelder overføring av opptjente rettigheter. Dette vil bli avklart med Rikstrygdeverket, eventuelt med at det for trygderettigheter etableres et landsdekkende manuelt system. Den samme problemstillingen gjør seg i stor grad gjeldende også for ligning og innkreving. Videre forutsetter skattemessig kontinuitet, det vil si at alle skatteposisjoner skal videreføres til ny identitet, at det lages en skattemessig historikk som inneholder alle relevante transaksjoner m.v. Dersom vedkommende skal ligned lokalt, vil funksjonærene på det aktuelle kontor relativt lett kunne oppdage at vedkommende opererer med fiktive opplysninger. Dette skyldes blant annet at en som er innvandret (med den fiktive identiteten) ikke kan settes opp med samme ligningshistorikk som vedkommende faktisk har (med den reelle identiteten), uten at dette blir iøyenfallende. For å unngå at historikken blir for påfallende, kan det være nødvendig å modifisere historikken, noe som igjen vil ha materiell betydning for senere ligningsvedtak.

Personer som benytter fingerte personopplysninger, skal fortsatt betjene sin gjeld. Det må derfor etableres et system slik at kreditorer kan få tak i debitor. Det kan være hensiktsmessig at den avregistrerte identitet i folkeregisteret, i tillegg til «utflyttet» gis en kode tilsvarende adressesperre kode 6. Dermed kan kreditor komme i kontakt med den særskilt klarerte person i Skattedirektoratet. Vedkommende, som ikke skal kjenne den fiktive identitet, vil formidle kontakt til Politidirektoratet, som igjen vil ha plikt til å bistå. Men i den grad det er mulig, bør løpende lån søkes omgjort til nye lån tatt opp under den fiktive identitet - noe Politidirektoratet kan bistå med i forbindelse med forberedelsene til identitetsendringen.

I forbindelse med medisinsk behandling, vil det kunne være behov for at legen får tilgang til tidligere pasientjournaler. Dette må løses konkret i hver sak og på bakgrunn av den enkeltes helsehistorie. Det presiseres at den reelle identitet jo fortsatt eksisterer og kan oppgis til lege/sykehus dersom det er påkrevd av behandlingssmessige årsaker. En mulighet for å sikre at medisinsk personell får de nødvendige opplysninger, kan være at den som lever under fiktiv identitet oppgir/har opplysninger på seg hvor den ansvarlige tjenestemann i Politidirektoratet oppgis som nærmeste pårørende.

De praktiske problemer som vil oppstå når en person gis rett til å benytte fiktive personopplysninger, vil variere fra person til person avhengig av vedkommendes tidligere liv. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig å søke å løse alle sider av dette i lov eller forskrift.

7 Vilkår for å innvilge identitetsbytte

På bakgrunn av de mange komplikasjoner bruken av fiktive personopplysninger medfører, må det stilles strenge vilkår for å innvilge en søknad.

7.1 Trussel av alvorlig art

7.1.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen uttalte at det må settes krav til trusselsituasjonens alvorlighetsgrad før et så inngripende virkemiddel som fullt identitetsskifte, tillates. Etter arbeidsgruppens syn bør adgangen til å benytte fingerte personopplysninger forbeholdes de tilfelle hvor det foreligger risiko for en alvorlig forbrytelse mot en persons liv, helse eller frihet.

Arbeidsgruppen ga videre uttrykk for at det må foretas en helhetsvurdering av det trusselbilde som foreligger. Det må i denne sammenheng trekkes inn om det faktisk har vært utøvd vold tidligere. Det viktigste moment i vurderingen er imidlertid om det er en fremtidig risiko for forbrytelser av alvorlig karakter. I denne sammenheng må det ikke fokuseres for sterkt på strafferammen for den/de forventede forbrytelse(r).

7.1.2 Høringsinstansenes syn

Som nevnt ovenfor under pkt. 6.2, er høringsinstansene generelt enig i arbeidsgruppens forslag om å innføre adgang til å benytte fiktiv identitet. Arbeidsgruppens vurderinger omkring hvilke situasjoner som skulle kunne gi slik rett, blir ikke nærmere kommentert i noen av de mottatte uttalelser.

7.1.3 Departementets vurdering

Departementet foreslår at det settes som vilkår for å få benytte fingerte personopplysninger at det er fare for alvorlig kriminalitet rettet mot liv, helse eller frihet. I dette ligger, som arbeidsgruppen påpeker, at det må foretas en helhetsvurdering av trusselbildet. Det må foreligge en nærliggende fare for at den som søker om å få benytte fiktiv identitet, vil bli utsatt for alvorlig kriminalitet. Det settes ikke noe krav i reglene om at det er fare for en konkret forbrytelse med en bestemt strafferamme.

Ved avgjørelsen av hvilken risiko som foreligger, vil det være av betydning om vedkommende som truer tidligere har forøvet vold mot den trusselutsatte, eller mot andre. Dersom vedkommende har det, er det vist at voldsbruk er påregnelig. Tidligere utført vold er imidlertid ikke tilstrekkelig - det må også foreligge fare for fremtidig voldsbruk eller risiko for alvorlige trusler med den fredsforstyrrelse det innebærer.

Det er ikke nødvendig at en konkret gjerningsperson kan påvises - selv om det nok vil være normalsituasjonen. I tilfelle hvor en person er på flukt fra et kriminelt miljø, er det tilstrekkelig at det er godtgjort at det fra miljøet er fare for kriminalitet som nevnt.

Det kreves at det er risiko for alvorlig kriminalitet rettet mot liv, helse eller frihet. Dette er i utgangspunktet handlinger som beskrevet i straffelovens kapittel 21 og 22, men også andre forbrytelser som voldtekt, ran og overtreddelse av straffelovens § 148. Kravet om at forbrytelsen skal være alvorlig medfører at ikke alle forbrytelser rettet mot liv, helse eller frihet kan danne grunnlag for å innvilge bruk av fiktive personopplysninger. Risiko for enkeltstående legemsfornærmelser eller mindre alvorlige trusler, vil neppe være tilstrekkelig. Det er heller ikke tilstrekkelig for å innvilge bruk av fiktive personopplysninger at det er begått eller er fare for rene formuesforbrytelser. Utøvet skadeverk vil imidlertid kunne ligge i grenseland mot straffelovens § 148 og må vurderes konkret.

7.2 Andre beskyttelsestiltak er ikke tilstrekkelige

7.2.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen ga uttrykk for at virkemiddelet - fiktiv identitet - ikke bør tas i bruk i tilfelle hvor andre og mindre inngripende beskyttelsestiltak anses å gi tilstrekkelig beskyttelse. Slik er det også etter de svenske reglene. Arbeidsgruppen påpekte videre at dette innebar at det i hvert enkelt tilfelle må vurderes om personen kan beskyttes ved hjelp av andre tiltak enn fingerte personopplysninger. Dette vil være en konkret vurdering av trusselbildet i den enkelte sak.

7.2.2 Høringsinstansenes syn

Heller ikke på dette punkt kommenterer de hørte instanser arbeidsgruppens vurdering nærmere.

7.2.3 Departementets vurdering

Tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger er ment å være siste utvei. Det må derfor foretas en konkret vurdering i den enkelte sak om det er tilstrekkelig å benytte andre tiltak, eventuelt en kombinasjon av andre tiltak. Det kan fremstå som tilstrekkelig å pålegge forfølgeren besøksforbud og utstyre offeret med voldsalarm. Det kan også fremstå som tilstrekkelig med adressesperring kode 6, eventuelt kombinert med navnebytte. Dette er en konkret vurdering.

I tilfelle hvor de mindre inngripende virkemidler har vært iverksatt, uten at det har gitt den trusselutsatte tilstrekkelig beskyttelse, vil det veie tungt i avgjørelsen av om fiktive personopplysninger skal tillates.

Det er imidlertid ikke noe vilkår at andre virkemidler er prøvet ut. I noen saker vil trusselbildet og totalsituasjonen være slik at det er åpenbart at bare det mest inngripende virkemiddelet gir nødvendig beskyttelse. I denne vurderingen vil det være av betydning hvilken kunnskap man har om forfølgeren og hvilken kunnskap forfølgeren har om offeret - samt hvor vesentlig det kan antas å være for forfølgeren å finne frem til sitt offer. En forfølger som har god kjennskap til offerets personopplysninger og familieforhold for øvrig, og som kanskje tilhører et nærstående miljø, vil ha store muligheter for å finne frem til offeret selv om et så sterkt virkemiddel som adressesperre kode 6 og nav-

neskifte anvendes. Det vil også være et moment som taler for å tildele fiktive personopplysninger dersom det kan legges til grunn at det vil bli brukt store ressurser for å finne den forfulgte. Dette siste kan være tilfelle når en person er på flukt fra en kriminell organisasjon.

Det er en helhetsvurdering som må foretas. I denne vurdering må offeret høres og det må klarlegges hvorvidt vedkommende er innstilt på de store endringer et slikt identitetsbytte vil medføre i forhold til det eksisterende dagligliv og nettverk. Dersom offeret har omsorg for barn (under 18 år) må deres situasjon vurderes særskilt, jfr. kravet til først og fremst å ta hensyn til hva som gavner barnet best i FNs Barnekonvensjon artikkel 3.1.

8 Saksbehandlingsregler

8.1 Arbeidsgruppens forslag

Arbeidsgruppen foreslo at Politidirektoratet skal bistå den som søker om å få benytte fiktiv identitet, under saksforberedelsen. I dette ligger at direktoratet skal bistå med å innhente og tilrettelegge den informasjon som er av betydning ved vurderingen av søknaden.

Arbeidsgruppen foreslo videre at avgjørelsesmyndigheten i saker om fiktiv identitet skal ligge i Politidirektoratet. Dette er en annen løsning enn den som er valgt i Sverige, hvor Stockholm tingsrätt har denne kompetansen. Arbeidsgruppen begrunner sitt valg med at vedtaket da gis et forvaltningsmessig preg. Videre vil Politidirektoratet uansett ha tilråningskompetanse overfor retten og man må forvente at retten vil følge det råd Politidirektoratet gir - særlig siden det ligger en trusselvurdering til grunn for rådet.

Videre ble det foreslått at forvaltningslovens regler skulle gjelde, men at det ikke skulle være adgang til å påklage Politidirektoratets avgjørelse.

Når beslutning om tillatelse til å benytte fiktiv identitet er tatt, foreslo arbeidsgruppen videre at Politidirektoratet skal ha ansvaret for å påse at de nye opplysninger raskt registreres i folkeregisteret og at de gamle opplysninger avregistreres.

8.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har uttalt seg om saksbehandlingen, beslutningsmyndighet og klageadgang.

*Norges Røde Kors*uttaler at det bør være anledning til å klage over et eventuelt avslag på en søknad om å få benytte fiktiv identitet. I uttalelsen fremheves videre at det er behov for at politiet får klare rutiner for hvordan voldsutsatte personer skal hjelpes og følges opp.

*Politidirektoratet*uttaler at søknad om fingerte personopplysninger bør rettes til direktoratet via lokalt politidistrikt som skal forberede saken. På den måte antas at saksbehandlingstiden vil bli kortest mulig. For øvrig er direktoratet enig i det forslag som arbeidsgruppen la frem, nemlig at beslutningsmyndighet skal tilligge direktoratet og at det ikke skal være klageadgang. Politidirektoratet fremhever at det bør utarbeides et felles nordisk vitnebeskyttelsesprogram.

*Juridisk rådgivning for kvinner JURK*foreslår opprettelse av et sentralt organ som skal ha eksklusiv beslutningsmyndighet vedrørende alle tiltak som har til formål å beskytte trusselutsatte personer. En slik sentral nemnd vil bidra til større kompetanse på området og sikre rettsenhet og større forutsigbarhet. Denne nemnda bør også tillegges kompetanse til å avgjøre søknader om identitetsbytte ved fingerte personopplysninger.

8.3 Departementets vurdering

8.3.1 Saksforberedelsen/omfang av vedtak

Departementet foreslår at Politidirektoratet pålegges ansvaret for å utrede disse sakene. Det lokale politidistrikt bør bli pålagt å bistå direktoratet med saksforberedelsen. Dette vil bli nærmere beskrevet i en instruks for forberedelsen av slike saker.

Som nevnt ovenfor under pkt. 6.3.3, kan man forvente en lang rekke praktiske problemer. Den enkelte polititjenestemann som skal forberede saken for Politidirektoratet, og som har den primære kontakt med søker, må derfor foreta en utredning av vedkommendes liv. Som påpekt av Datatilsynet vil det bli samlet inn mange opplysninger om vedkommende, og politiet er her avhengig av at vedkommende samarbeider. I praksis betyr det at vedkommende samtykker til denne innsamling av opplysninger. Søkers liv må klarlegges slik at flest mulig praktiske problemer kan forutsees og løses før den fiktive identitet tas i bruk. For at det ikke skal oppstå utilsiktede rettsvirkninger som følge av bruk av fiktive opplysninger, vil det kunne være nødvendig å «fabrikkere» en historikk for vedkommende for å sikre videreføring av rettigheter og plikter fra den reelle identiteten. Siden fiktive personopplysninger ikke bør tas i bruk i større omfang enn nødvendig, må det i denne innledende undersøkelse også søkes klarlagt hvilke endrede opplysninger som det er nødvendig å legge inn i folkeregisteret.

Rapport med nødvendig dokumentasjon til grunnlag for trusselvurderingen forutsettes innsendt til Politidirektoratet med lokalt politidistrikts innstilling til selve saken. Fiktive personopplysninger og omfanget av disse (evt. foreldres fødselsdato i tillegg til personnummer og eget navn etc.) fastsettes da av direktoratet i samråd med søker.

Ved positivt vedtak skal det lokale politidistrikt ikke informeres om hvilken identitet søker blir tildelt, og heller ikke om hvor søker bosetter seg.

8.3.2 Beslutningsmyndighet - klageadgang

Departementet er enig i arbeidsgruppens vurdering og foreslår at kompetanse til å avgjøre sakene legges til Politidirektoratet.

Det å gi en person tillatelse til å bruke fiktiv identitet fremstår som en forvaltningsoppgave mer enn en domstolsoppgave. Politiet vil uansett ha en innstillende myndighet i forhold til trusselvurderingen og politiets vurdering her vil en domstol vanskelig kunne overprøve.

Ved å legge avgjørelsen til Politidirektoratet, er det også mulig å begrense kretsen av personer som vet hvilken identitet en person er blitt tildelt til et minimum.

Dette er en forvaltningsavgjørelse og forvaltningslovens regler gjelder. Adgangen til å påklage et vedtak er en viktig rettssikkerhetsgaranti, og departementet foreslår derfor at Politidirektoratets avgjørelse kan påklages til Justisdepartementet.

8.3.3 Registrering av fingerte personopplysninger og avregistrering av de reelle personopplysninger

Når det er fattet vedtak om bruk av fiktive personopplysninger, skal disse registreres i folkeregisteret så raskt som mulig. I samme omgang avregistreres de reelle personopplysninger knyttet til søkeren. Registreringen av de nye opplysninger må skje slik at det ikke ut fra disse er mulig å avdekke personenes reelle identitet. Avregistrering og registrering av personopplysninger reiser flere problemstillinger og fremgangsmåten må drøftes nærmere med berørte myndigheter,

De fiktive personopplysninger kan ikke tas i bruk før registrering er gjennomført.

Den reelle identitet blir avregistrert ved at personen registreres som utvandret. Den nye identitet registreres ved at personen registreres som innvandret. I forbindelse med den instruks som skal utarbeides, vil det bli nærmere utredet hvordan dette kan formidles til etater som har behov for opplysninger fra tidligere - for eksempel folketrygden og eventuelle medisinske opplysninger.

Når de fiktive personopplysninger er tatt i bruk, har Politidirektoratet fortsatt en plikt til å yte bistand. Både den som benytter de fiktive personopplysninger og andre som har rettmessig grunn til å komme i kontakt med vedkommende, har rett til hjelp fra direktoratet.

8.3.4 Taushetsplikt

Politiets taushetsplikt er regulert i forskjellige regelverk. I straffeprosessloven §§ 61 a - 61 e reguleres politiets taushetsplikt vedrørende opplysninger politiet er kjent med ved behandling av straffesaker. For politiets øvrige virksomhet gjelder strafferegistreringslovens § 8 og forvaltningsloven §§ 13 - 13 f, som suppleres av politilovens § 24.

Forberedelse av sak om fiktiv identitet vil høre under politiets forvaltningsmessige arbeid. Ansatte i politi og påtalemyndighet vil ha taushetsplikt om det de i forbindelse med sakens behandling får vite etter forvaltningslovens § 13. I den utstrekning saksforberedelsen vil involvere opplysninger fra straffesaker eller fra politiets etterretning, vil taushetsplikten følge av de øvrige regelsett som pålegger politiet taushetsplikt.

Etter departementets forslag skal politiet under saksforberedelsen kunne kreve taushetsbelagte opplysninger fra andre offentlige myndigheter. Det vil sannsynligvis også måtte gjøres kjent for personer som ikke er underlagt taushetsplikt som offentlig ansatte, at en sak om fiktiv identitet forberedes. Det kan skje i forbindelse med avslutning/opprettelse av konti i bank, i kommunikasjon med forsikringsselskaper, private leger, advokater og ellers privatpersoner som arbeidsgivere og boligformidlere/utleiere. Det tas sikte på at svært få personer skal være kjent med både den reelle og den fiktive identitet. Imidlertid kan det være påkrevd å gjøre kjent at en person vil få ny identitet, eller at en identitet er fiktiv - og i noen tilfelle kan både den reelle og den fiktive identitet bli avslørt til samme person. Det er i så fall påkrevd at vedkommende bevarer taushet om det han/hun har fått vite.

Departementet foreslår en tilføyelse i politilovens § 24 annet ledd. Denne er plassert som bestemmelsens tredje punktum. Etter denne bestemmelse

kan politiet pålegge personer taushetsplikt både i forbindelse med informasjonshenting og dersom den reelle identitet avsløres.

8.3.5 Straffeansvar

Det vises til ovenstående punkt om taushetsplikt. Eventuelle brudd på en slik pålagt taushetsplikt må være straffesanksjonert. Departementet foreslår at straffelovens § 132 b utvides med en henvisning til politilovens § 24.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Ansvar for å utrede og avgjøre saker vedrørende rett til å benytte fingerte personopplysninger foreslås lagt til Politidirektoratet - med forarbeid i det lokale politidistrikt. Politidirektoratet forutsettes også å skulle bistå den som innvilges fingerte personopplysninger med de praktiske problemer som måtte oppstå. De økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget vil være avhengige av både det antall personer som fremsetter søknad og det antall søknader som faktisk innvilges. I Sverige, der antallet personer som er gitt anledning til å benytte fingerte personopplysninger ligger mellom 15 og 20, har Rikspolisstyrelsen anslått at håndteringen av disse sakene krever inntil to årsverk. Disse årsverkene benyttes i all hovedsak til å forberede søknadene gjennom politiavhør av søkeren og annet politiarbeide. Bare en liten del av ressursene er brukt til bistand etter at søknaden er innvilget.

Gjennomføringen av en tillatelse til å benytte fiktiv identitet vil innebære aktiv medvirkning også fra andre myndigheter, ikke minst folkeregister-, skatte- og trygdemyndighetene. Det er vanskelig å anslå hvilke økonomiske og administrative konsekvenser forslagene vil få for disse myndighetene før det er avklart hvilke regel- og rutineendringer som må foretas på disse områdene.

Når en person benytter fiktive opplysninger om seg selv, og andre - personer eller firmaer - forsøker å få kontakt med vedkommende på grunnlag av den egentlige identitet, er det klart at det vil oppstå merarbeid for den som søker kontakten. Dette vil være en belastning og en kostnad for den enkelte som søker kontakt, men omfanget av dette lar seg ikke beregne i dag.

10 Merknader til lovutkastet

10.1 Generelt om plasseringen av reglene om fiktiv identitet

Reglene om fiktiv identitet er av inngripende karakter. Departementet er derfor kommet til at reglene i sin helhet bør fastsettes i lov.

Arbeidsgruppen vurderte behovet for lovreglene og fremla et forslag til lovtekst. Om det skulle vedtas en særlov eller om reglene skulle inntas i en allerede eksisterende lov, ble ikke nærmere vurdert. Heller ikke høringsinstansene har vurdert dette spørsmål.

Departementet har vurdert om reglene om fiktiv identitet skal gis i en egen lov, eller om reglene kan tas inn i en allerede eksisterende lov. De to lover som er aktuelle er Lov om folkeregistrering av 16. januar 1970 nr. 1 og Lov om politiet av 30. juni 1995 nr. 48.

Små særlover gjør lovverket uoversiktlig og lite tilgjengelig. Etter departementets syn er det ønskelig å ha færrest mulig små særlover i lovverket, og departementet vil derfor ikke foreslå at reglene om fiktiv identitet gis som en egen lov.

Formålet med folkeregisterloven er å danne grunnlag for en mest mulig korrekt oversikt over innbyggerne i Norge. Den bestemmer at det skal fastsettes et fødselsnummer, men regulerer ellers ikke hvilke opplysninger en person skal kunne bruke. Saklig sett er det liten sammenheng mellom reglene i lovforslaget og folkeregisterloven.

Etter dette er departementet kommet til at de beste grunner taler for å plassere reglene om fiktiv identitet i politiloven. Politiloven fastsetter bl.a. mål og oppgaver for politiet og inneholder også regler om utførelse av polititjenesten. Etter det fremlagte lovforslag skal politiet forestå saksbehandlingen og Politidirektoratet har beslutningsmyndighet og etterfølgende oppfølgingsplikt i de saker som kommer. Departementet foreslår derfor at reglene tas inn i politiloven i sin helhet, som et nytt Kapittel II a. Regler om fiktiv identitet.

10.2 Merknader til de enkelte bestemmelser

10.2.1 Til endringene i politiloven

Til § 14 a

Av paragrafens *første ledd* fremgår at det bare er folkeregisterførte personer som kan få tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger. Dette er naturlig fordi formålet med de fingerte personopplysningene er å forhindre at en person blir sporet opp ved hjelp av de opplysninger som er registrert i folkeregisteret. Det fremgår også her at det er et vilkår at personen som søker, risikerer å bli utsatt for alvorlig kriminalitet rettet mot liv, helse eller frihet. Om det nærmere innhold her vises til pkt. 7.1.3 ovenfor.

Av *annet ledd* fremgår at tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger bare gis dersom andre beskyttelsestiltak ikke forventes å gi tilstrekkelig beskyttelse, jf pkt. 7.2.3. ovenfor.

Av *tredje ledd* følger det at personer som tilhører den truedes husstand, også kan få tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger. Tillatelse kan gis til familiemedlemmer og til andre som tilhører husstanden. Et typisk eksempel vil være at samboer/ektefelle til en person som forfølges av tidligere samboer eller av sin familie, også må kunne ta i bruk fiktive personopplysninger. Tilsvarende dersom en person forfølges av en kriminell organisasjon - da må både vedkommendes ektefelle og hjemmeboende barn kunne benytte fiktiv identitet. Bestemmelsen er nødvendig fordi det ellers vil være mulig å spore opp den trusselutsatte ved hjelp av de øvrige husstandsmedlemmers personopplysninger.

Det nevnes imidlertid her at de problemer som oppstår når forfølgeren har samværsrett med et barn som bor sammen med den forfulgte, ikke er endelig løst.

Det fremgår av paragrafens *fjerde ledd* at det kan settes vilkår i forbindelse med at tillatelse gis, for å begrense ulemper tillatelsen kan medføre for andre. Her kan det for eksempel settes som vilkår at søker må ordne opp i rettslige forpliktelser som vedkommende har pådratt seg.

Til § 14 b

Det er bestemt i *første ledd* at søknad om å få benytte fingerte personopplysninger skal fremsettes for Politidirektoratet. Politidirektoratet treffer avgjørelse i saken. Den truede må selv fremsette søknaden. Departementet antar at søknad vanligvis vil bli fremsatt i samråd med det lokale politidistrikt etter at søker har anmeldt straffbare forhold eller på annen måte har hatt kontakt med politiet i forbindelse med sak mot forfølgeren.

Etter paragrafens *annet ledd* skal Politidirektoratet bistå søker ved utredningen av saken. I denne forbindelse antar departementet at det lokale politidistrikt må bistå direktoratet og sørge for at saken opplyses. Det lokale politidistrikt har ansvar for eventuelle andre beskyttelsestiltak som anvendes eller er forsøkt - så som besøksforbud, voldsalarm og adressesperring - og vil derfor kunne bistå i vurderingen av om situasjonen er så alvorlig at det er påkrevd å gi tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger.

Under saksbehandlingen vil derfor ansatte ved det lokale politidistrikt ha kjennskap til at en sak om tillatelse til bruk av fiktive personopplysninger er under utredning og de vil vite at vedkommende trusselutsatte person kan få en slik tillatelse. Ansatte ved det lokale politidistrikt skal imidlertid ikke få kjennskap til hvilke fiktive personopplysninger som til sist fastsettes.

Politidirektoratet behandler saken som forvaltningsorgan, og avgjørelsen er et enkeltvedtak. Politidirektoratets vedtak kan påklages til Justisdepartementet.

Til § 14 c

Den som søker om tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger, pålegges en opplysningsplikt. Saken vil måtte forberedes av det lokale politidistrikt,

og det bør fremgå av instruks hvilke rettsforhold som må søkes belyst. I utgangspunktet er det viktig at alle løpende inntektskilder og forpliktelser blir vurdert og også eventuelle relasjoner hvor det kan forventes at noen vil ønske kontakt med søker i fremtiden. Dette innebærer at forholdet til arbeidsgiver og/eller trygdeutbetaler sannsynligvis må avsluttes og et nytt etableres. Videre må bankforbindelse, forsikringsordninger og lignende ordnes. Det må også avklares om søker har rettstvister eller forventede arveoppgjør eller annet som tilsier at den gamle identiteten vil bli etterspurt i slike sammenhenger. I og med at det kan legges til grunn at den enkelte søker vil være i en presset livssituasjon, må forberedende polititjenestemann være aktiv i innhenting av opplysninger. Søkeren har imidlertid, etter forslaget, plikt til å opplyse om forhold som bør klarlegges for å gjøre vanskelighetene etter skiftet mindre. Det gjelder særlig opplysninger om gjeldsforhold, eventuelle rettstvister hvor det kan forventes behov for forklaring, skifte med tidligere ektefelle etc.

Til § 14 d

Politidirektoratet kan, uhindret av bestemmelser om taushetsplikt, innhente opplysninger hos andre offentlige myndigheter som er nødvendige for vurderingen av om tillatelse skal gis. Dette innebærer at det kan bli påkrevd å informere en ansvarlig person hos de aktuelle myndigheter om grunnlaget for anmodningen; at vedkommende vurderes for fiktive personopplysninger.

Til § 14 e

De fingerte personopplysninger fastsettes av Politidirektoratet, men i samråd med søker, jf. første ledd. I dette ligger at man kan ta utgangspunkt i søkers reelle personopplysninger og fastsette de nye slik at det stemmer for eksempel med søkers dialekt og søkers familie- og utdanningsbakgrunn.

For at de fingerte personopplysninger skal fremstå som troverdige også i forhold til folkeregistersystemet, vil det normalt være nødvendig med inngående kjennskap til dette systemet. Det forutsettes derfor at Politidirektoratet søker bistand hos Skattedirektoratet, før opplysningene endelig fastsettes. I prinsippet kan alle opplysninger som er registrert i folkeregisteret endres.

Politidirektoratet påser så at de fingerte personopplysninger registreres og at de reelle avregistreres, jf. annet ledd. Dette gjøres ved at den fiktive identitet registreres som innvandret og den reelle avregistreres som utvandret. For at det senere skal være mulig å få kontakt med den trusselutsatte person, jf. merknader til § 6 annet ledd og § 7, må det ved den avregistrerte identitet markeres en særskilt kode. Denne markeringen må likevel skje på en slik måte at ikke utenforstående kan se at man står overfor en person som er tildelt fiktiv identitet. Det synes å være hensiktsmessig å markere dette på samme måte som ved adressesperring kode 6 slik at man henvises til særskilt klarerte personer i Skattedirektoratet som igjen kan henvises til den ansvarlige i Politidirektoratet. Det er viktig å understreke at de fingerte opplysningene ikke fremstilles på en slik måte at disse alene kan avsløre at vedkommende har fått ny identitet.

Til § 14 f

Paragrafens *første punktumer* uttrykkelig hjemmel til å benytte fingerte personopplysninger. Vedkommende kan da ikke straffes når de fingerte personopplysninger oppgis overfor offentlige myndigheter eller overfor private.

Det straffansvar man ellers kan ha for å oppgi feilaktige personopplysninger, for eksempel etter straffelovens § 333 og folkeregisterloven § 16 jfr. § 6, bortfaller.

I *annet punktum* fastslås at tillatelsen ikke har noen andre rettsvirkninger. Det innebærer at den som får tillatelsen ikke skal miste noen rettigheter som er opptjent, for eksempel trygderettigheter og vedkommende skal heller ikke fritas for forpliktelser, som gjeldsforpliktelser eller annet som han/hun hefter for.

Til § 14 g

Det slås fast i bestemmelsens *første ledd* at Politidirektoratet har en plikt til å hjelpe den trusselutsatte med praktiske problemer. Det vises i denne forbindelse til redegjørelsen ovenfor under pkt. 8.3.1.

Av bestemmelsens *annet ledd* fremgår at Politidirektoratet også har en bistandsplikt overfor personer eller myndigheter som har en rettmessig grunn og behov for å få kontakt med personen som benytter fiktiv identitet. I denne bestemmelsen ligger også at det er opp til Politidirektoratet å vurdere om det foreligger rettmessig behov for kontakt. Et eventuelt avslag fra Politidirektoratet om bistand er neppe noe enkeltvedtak. Også en slik avgjørelse bør imidlertid kunne bringes inn for Justisdepartementet til vurdering.

For å ta hånd om problemer som ikke er avklart under saksbehandlingen før tillatelse gis, må Politidirektoratet utpeke en kontaktgruppe/person som kan bistå dersom problemer dukker opp etter at den nye identitet er etablert. Politidirektoratet skal besørge videreforsendelse av post og formidle annen kontakt uten at den nye identitet avsløres. Det vises til den instruks som blir utarbeidet om dette.

Til § 14 h

Det fremgår i *første ledd* at tillatelse kan gis for et bestemt tidsrom eller uten tidsbegrensning. Dette fastsettes etter en helhetsvurdering av situasjonen.

I *annet ledd* gis hjemmel for å søke om forlengelse når tillatelsen utløper, dersom det fortsatt er påkrevd.

I *trede ledd* gis hjemmel for å søke om at tillatelsen skal opphøre. Etter slik søknad skal Politidirektoratet treffe vedtak om det.

Det fremgår av *fjerde ledd* at Politidirektoratet kan tilbakekalle tillatelsen. Det skal for det først skje dersom grunnvilkårene skissert i § 1 ikke lenger er oppfylt. Tillatelsen kan også tilbakekalles hvis det forekommer vesentlige brudd på eventuelle særvilkår som er fastsatt for tillatelsen eller en person for øvrig misbruker sin identitet uten at det innebærer et brudd på særvilkår. Tilbakekall er først og fremst aktuelt for å hindre misbruk av den nye identitet. Det er ikke aktuelt å kalle en tillatelse tilbake som en sanksjon.

I *femte ledd* fastslås at det er Politidirektoratet som skal underrette folkeregistermyndighetene når retten til å bruke fingerte personopplysninger

opphører. De fingerte personopplysninger blir da avregistrert og de reelle aktiveres på nytt og ajourføres.

Til § 14 i

Det kan fastsettes forskrifter. Departementet tar i første omgang sikte på å utarbeide en instruks.

Til § 24 annet ledd

Det kan pålegges taushetsplikt både under saksforberedelse og etter at vedtak er fattet. Hvorvidt det er nødvendig under sakens forberedelse må vurderes av Politidirektoratet. Dette bør kommenteres nærmere i rundskriv.

Departementet legger til grunn at allerede opplysningen om at en sak om fiktiv identitet er under forberedelse, kan være en opplysning som det må bevares taushet om. Det gjelder også i tilfelle hvor en søknad blir avslått. Opplysningen om det kan være en ekstra belastning idet søkers liv sannsynligvis uansett er preget av en person/et miljø som er plagsomt. Plikt til å bevare taushet kan også være påkrevd selv om det er på det rene at den som får vite om saksforberedelsen neppe vil få vite hva den senere fiktive identitet vil bli.

I tilfelle hvor en person får kjennskap både til den reelle identitet og til den fiktive identitet, er det åpenbart at det kan være påkrevd å pålegge vedkommende taushet. Det må gjelde både når avsløringen skjer ved en tilfældighet og når det skjer i forbindelse med et problem som må avklares. Dersom den som benytter fiktiv identitet selv avslører sin reelle identitet og så ber om taushetsplikt, må politiet vurdere saken grundig. Det kan i slike tilfelle være aktuelt å tilbakekalle tillatelsen, jf § 14 h, fjerde ledd. Omstendighetene kan imidlertid også være slik at taushetsplikt bør pålegges. Ved plutselig sykdom eller en ulykke eller ved et tilfeldig møte med forfølger eller dersom noe annet uforutsett skjer, kan den fiktive identitet bli avslørt. Det kan være tilfelle dersom vedkommende har måttet kontakte noen som ikke allerede har taushetsplikt, f.eks en drosjesjåfør eller andre tilfeldige, for å få hjelp.

10.2.2 Til endringen i straffeloven

§ 132 b

Bestemmelsen gir hjemmel for straffansvar overfor den som handler i strid med taushetsplikt pålagt av retten i forbindelse med benyttede tvangsmidler. Strafferammen er bøter eller fengsel i inntil 2 år.

Det å bryte taushetsplikt pålagt i sak om fiktiv identitet må anses som en alvorlig forbrytelse. Den som lever med fiktiv identitet har måttet legge om hele sitt liv på grunn av en annen/andres handlinger, men lever sannsynligvis likevel i stor usikkerhet og med en redusert livskvalitet på grunn av alt vedkommende har måttet bryte med. En strafferamme på inntil 2 års fengsel må likevel anses som tilstrekkelig.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i politiloven og straffeloven (fiktiv identitet).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak om lov om endringer i politiloven og straffeloven (fiktiv identitet) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag til lov om endringer i politiloven og straffeloven (fiktiv identitet)

I

I politiloven 4. august 1995 nr 53 gjøres følgende endringer:

Nytt kapittel II a skal lyde:

Kapittel II a - regler om fiktiv identitet

§ 14 a Tillatelsen

En person som er registrert i folkeregisteret, og som står i fare for å bli utsatt for alvorlig kriminalitet rettet mot liv, helse eller frihet, kan gis tillatelse til å benytte andre personopplysninger om seg selv enn de virkelige (fingerte personopplysninger).

Tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger kan bare gis dersom andre tiltak ikke kan gi tilstrekkelig vern.

Tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger kan også gis til andre personer som bor i samme husstand som en person som gis tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger.

I tillatelsen kan det settes vilkår dersom dette er nødvendig for å begrense ulemper som bruken av fiktive personopplysninger kan medføre for andre.

§ 14 b Saksbehandling og kompetanse

Politidirektoratet avgjør om en person skal gis tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger.

Politidirektoratet skal bistå søkeren med å innhente og tilrettelegge informasjon mv. som kan ha betydning for vurderingen av søknaden.

Politidirektoratets avgjørelse kan påklages til Justisdepartementet.

§ 14 c Søkerens informasjonsplikt

Søkeren skal gi opplysninger om alle rettsforhold som vil bli berørt av tillatelsen. Søkeren skal ved behov også på annen måte bistå Politidirektoratet under forberedelse av saken og så lenge tillatelsen gjelder.

§ 14 d Adgang til å innhente opplysninger

Politidirektoratet kan, i saker som behandles etter dette kapitlet, uten hinder av taushetsplikt, kreve utlevert fra andre offentlige myndigheter de opplysninger som anses nødvendige.

§ 14 e Fastsettelse og registrering av fingerte personopplysninger

Når det er gitt tillatelse til bruk av fingerte personopplysninger, skal Politidirektoratet umiddelbart fastsette hvilke fingerte personopplysninger som skal benyttes. De fingerte personopplysningene utarbeides i samråd med søkeren.

Politidirektoratet skal straks underrette folkeregistermyndighetene, og påse at de fingerte personopplysningene blir registrert og at de reelle personopplysningene blir avregistrert.

§ 14 f Virkningene av tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger

Den som har fått tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger, kan benytte disse overfor offentlige og private rettssubjekter. Tillatelsen har ingen andre rettsvirkninger.

§ 14 g Bistand

Politidirektoratet skal bistå den som har fått tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger ved kontakt med offentlige myndigheter eller private rettssubjekter.

Direktoratet skal også bistå offentlige myndigheter eller private rettssubjekter, som har et rettmessig behov for å komme i kontakt med den som har fått tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger, med å formidle slik kontakt.

Direktoratet skal videre gi veiledning og for øvrig bistå i den grad det anses rimelig.

§ 14 h Varighet og opphør

Tillatelsen til å benytte fingerte personopplysninger kan gis for et bestemt tidsrom eller uten tidsbegrensning.

Hvis det fortsatt foreligger et behov for å benytte fingerte personopplysninger når tillatelsen utløper, kan Politidirektoratet beslutte at tillatelsen skal forlenges.

Dersom den som har fått tillatelse til å benytte fingerte personopplysninger skriftlig ber om at tillatelsen skal opphøre, skal Politidirektoratet treffe vedtak om dette.

Politidirektoratet kan, dersom vilkårene i § 1 åpenbart ikke lenger er oppfylt, tilbakekalle tillatelsen. Det samme gjelder dersom det foreligger vesentlige brudd på vilkårene i tillatelsen eller annet vesentlig misbruk av tillatelsen.

Når retten til å benytte fingerte personopplysninger opphører, skal Politidirektoratet underrette folkeregistermyndighetene som avregistrerer de fingerte personopplysningene og reaktiverer og ajourfører de reelle personopplysningene.

§ 14 i Forskriftshjemmel

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om utfylling og gjennomføring av bestemmelsene i dette kapitlet.

§ 24 annet ledd skal lyde:

Taushetsplikten gjelder også opplysninger om politiets operative virksomhet og organiseringen av den, samt opplysninger som det ut fra spanings- og etterretningsvirksomheten er nødvendig å holde hemmelig. Taushetsplikten gjelder for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for politiet. *Politiet kan pålegge personer, private institusjoner og andre offentlige organer taushetsplikt som nevnt i første punktum når det innhentes opplysninger med hjemmel i § 14 d eller dersom reell identitet til en person som benytter fiktive personopplysninger er eller vil bli avslørt.*

II

I straffeloven av 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endring:

§ 132 b skal lyde:

Den som handler i strid med pålegg om taushet fastsatt i medhold av straffeprosessloven §§ 200 a, 208 a, 210 a, jf 208 a eller 210 c *eller politiloven § 24 annet ledd*, straffes med bøter eller med fengsel inntil 2 år.

III

Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

