

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Deres referanse
16/63

Vår referanse
16/00232-2/KEK

Dato
02.05.2016

Høring - Endringer i straffeprosessloven og politiloven - Utlevering av informasjon fra PST til E-tjenesten

Vi viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat av 1. februar med forslag til endringer i straffeprosessloven § 216 i) og politiloven § 17 f). Forslaget går ut på at PST skal kunne utlevere informasjon innhentet gjennom skjulte tvangsmidler til E-tjenesten dersom det er nødvendig for E-tjenestens utførelse av sine lovpålagte oppgaver.

Høringsforslaget begrunnes blant annet med at PST og E-tjenesten til dels har tilgrensende ansvarsområder, for eksempel ved at PST har ansvar for ulovlig etterretningsvirksomhet, terrorisme og trusler i det digitale rom innenfor Norges grenser, mens E-tjenesten har ansvaret for disse områdene utenlands.

Lovforslaget vil innebære at utlevering av ordinær informasjon og informasjon fra skjulte tvangsmidler sidestilles.

Innledningsvis vil vi understreke at vi erkjenner behovet for økt samarbeid mellom disse to tjenestene. Likevel ønsker vi å uttrykke en generell bekymring over utvidelser av metoder og hjemler som utfordrer grunnleggende personvernprinsipper, herunder formålsbestemthetsprinsippet og forholdsmessighetsprinsippet.

Vi stiller også spørsmål ved om lovforslaget vil føre til en uthuling av den grunnleggende forskjellen mellom PST og E-tjenesten, herunder om E-tjenesten som en følge av lovforslaget vil kunne få mer informasjon om norske borgere i Norge enn den har etter gjeldende rett?

Formålsbestemthetsprinsippet

Datatilsynet er av den oppfatning at det foreliggende forslaget på prinsipielt grunnlag innebærer vesentlige personvernmessige inngrep ved at informasjon som er innhentet på en særdeles inngripende måte (kommunikasjonsavlytting, romavlytting etc) nå skal kunne utleveres og videredistribueres til en større krets av personer/organer og det til andre formål enn informasjonen opprinnelig var tenkt brukt til.

Vi ser også foreliggende høringsforslag i lys av den nylig fremlagte lovproposisjonen om nye skjulte tvangsmidler (prop. 68 L (2015-2016)), herunder dataavlesing. Adgangen til å utlevere

informasjon fra PST til E-tjenesten vil altså, under forutsetning av at lovproposisjonen vedtas slik den er foreslått, også omfatte informasjon som er innhentet via dataavlesning.

I medhold av straffeprosessloven og politiloven skal skjulte tvangsmidler for det første kun benyttes i etterforsknings-, avvergings- og forebyggingsøyemed. For det andre er bruk av informasjon som er innhentet på denne måten underlagt strenge formålsbegrensninger.

Departementet uttaler i høringsnotatet at det ikke anser det ønskelig å foreta noen nærmere avgrensning av til hvilket formål opplysningene kan utleveres til, utover at utleveringen må være nødvendig for E-tjenestens lovpålagte oppgaver. Satt helt på spissen vil altså lovforslaget åpne for at informasjon fra skjulte tvangsmidler for eksempel vil kunne utleveres til E-tjenesten dersom det er nødvendig for «langtidsplanlegging og strukturutvikling i Forsvaret» eller for «tilveiebringelse av informasjon om overnasjonale miljøproblemer» (E-loven § 3 første ledd bokstav c og h).

Datatilsynet er av den oppfatning at lovforslaget er for vagt utformet og at en manglende nærmere avgrensning er i strid med formålsbestemthetsprinsippet. Det har stor verdi at reglene er klare og forståelige ved at de viser at personopplysninger bare kan benyttes til konkrete forhåndsdefinerte formål. Dette understøttes av det faktum at oppgavelisten til E-tjenesten som fremkommer av E-lovens § 3 ikke er uttømmende, jf. Instruks om etterretningstjenesten § 7:

«Etterretningstjenesten skal innhente, bearbeide og analysere informasjon på de saksfelt som til enhver tid prioriteres av overordnet politisk og militær myndighet innenfor rammen av lovens § 3. Oppgavelisten i lovens § 3 er ikke uttømmende. Hva som er Norges viktige nasjonale interesser vil avhenge av hvilke sikkerhetsutfordringer Norge til enhver tid stilles overfor».

Vi mener det bør defineres nærmere hva som ligger i begrepet «E-tjenestens oppgaver» i denne sammenheng. En mulig løsning ville kunne være å ta utgangspunkt i de angitte prioriterte områdene for samarbeid som fremkommer i samarbeidsinstruksen¹ § 3 i stedet for hele E-tjenestens nedslagsfelt: «Prioriterte områder for gjensidig informasjonsutveksling og annet samarbeid er terrorisme, spredning av masseødeleggelsesvåpen, fremmed etterretningsvirksomhet....».

Det medfører en ytterligere personvernulempe at når informasjonen først er utlevert til E-tjenesten kan informasjonen deles med andre, herunder også utenlandske aktører. Den eneste begrensningen regelverket legger opp til i forhold til slik videre bruk er at PST må samtykke dersom E-tjenesten ønsker å utlevere den mottatte informasjonen videre². Datatilsynet stiller spørsmål ved om muligheten til å motsette seg en videreformidling i noen særlig grad vil bli benyttet. Vi antar at PST vil være veldig lydhøre overfor E-tjenesten i slike spørsmål. Det er de som har kompetanse når det gjelder å vurdere om det er riktig og viktig å la andre få opplysninger E-tjenesten besitter.

¹ Instruks om samarbeid mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste av 13.10.2006

² Samarbeidsinstruksen § 9

Forholdsmessighetsprinsippet

Rett til vern av privatliv er hjemlet i EMK artikkel 8. Denne retten er ikke absolutt og bestemmelsens annet ledd oppstiller vilkår som må være oppfylt for at inngrep i den enkeltes privatliv skal være tillatt. For det første må begrensningen ha hjemmel i lov. Videre må inngrepet (i dette tilfelle utleveringen av informasjon fra PST til E-tjenesten) være «nødvendig i et demokratisk samfunn» av hensyn til ulike formål, for eksempel den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet, kriminalitetsbekjempelse mv. For å avgjøre om kravet til nødvendighet er oppfylt, må det vurderes om det er forholdsmessighet mellom inngrepet (utleveringen) og formålet.

Departementet uttaler at «tatt i betraktning at opplysningene er samlet inn ved inngripende tvangsmidler, må det være forholdsvis sterke hensyn som taler for utlevering for at inngrepet kan sies å være forholdsmessig». Deretter slår departementet fast at de viktige nasjonale interessene E-tjenesten skal bidra til å sikre ved å innhente, bearbeide og analysere informasjon er hensyn som må veie tungt. Departementet mener derfor at utlevering til slike formål vil være forholdsmessig etter EMK artikkel 8.

Datatilsynet savner en nærmere avgrensning av yttergrensen for når en utlevering ikke kan sies å være forholdsmessig.

Overskuddsinformasjon

Med overskuddsinformasjon menes informasjon om forhold som ligger utenfor vedkommende tjenestes ansvarsområde, men som tjenesten likevel kommer i besittelse av som følge av dens virksomhet rettet mot forhold innenfor ansvarsområdet.

En lydfil vil for eksempel kunne inneholde informasjon om en tredjepart som vil kunne bli utlevert til E-tjenesten.

Departementet uttaler at «det antas imidlertid at utlevering av råmateriale vil skje i begrenset omfang da kravet om at utleveringen skal være nødvendig og forholdsmessig i det konkrete tilfellet sjeldnere vil være oppfylt for råmateriale enn for annen informasjon».

Datatilsynet stiller spørsmål ved om det burde innføres en begrensning i selve lovbestemmelsen hva gjelder bruk av overskuddsinformasjon. Dette mener vi under enhver omstendighet burde vært drøftet nærmere i tilknytning til forslaget.

Kontrolloppgaven – EOS-utvalgets kapasitet.

Departementet erkjenner i høringsnotatet punkt 6 at forslaget vil kreve mer av EOS-utvalget gjennom behov for «noe økt kontrollvirksomhet». Datatilsynet peker på viktigheten av at EOS-utvalget har tilstrekkelig kapasitet til stadig flere oppgaver hvor dette forslaget er foreløpig siste tilskudd. Det er særlig viktig på dette området i og med, som departementet viser til, at den enkelte ikke har innsynsrett eller rett til informasjon.

Oppsummering og avsluttende merknader

Som nevnt innledningsvis erkjenner Datatilsynet behov for videreformidling av informasjon fra skjulte tvangsmidler fra PST til E-tjenesten. Imidlertid mener vi en «full sidestillelse» av utlevering av ordinær informasjon og informasjon fra skjulte tvangsmidler er å gå for langt. Vi mener adgangen til å utlevere informasjon fra skjulte tvangsmidler bør forbeholdes noen avgrensede formål, noe som vil gi større grad av forutsigbarhet.

Alternativt stiller vi spørsmål om det burde vurderes å innføre et krav om at utleveringen av slik informasjon må være «strengt nødvendig» og ikke bare «nødvendig» som lovforslaget legger opp til?



Med vennlig hilsen

Bjørn Erik Thon
direktør



Kathrine Ekeberg
rådgiver

Kopi: Kommunal- og moderniseringsdepartementet
v/Statsforvaltningsavdelingen
Postboks 8112 Dep, 0032 OSLO