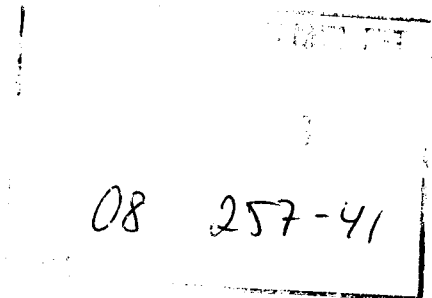




**DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT**

Finansdepartementet
Postboks 8008 DEP
0030 OSLO



Deres ref.
08/257

Vår ref.
13/1025 - TJU

Dato
12.4.2013

Høring - Forslag om nye lovbestemmelser for tollkontroll

1. INNLEDNING

Vi viser til Finansdepartementets brev 4. februar 2013 med vedlegg.

Justis- og beredskapsdepartementet er positiv til at toll- og avgiftsmyndighetenes adgang til å registrere, lagre og sammenstille opplysninger ved tollkontroll, lovreguleres. I tilfeller der myndighetene har behov for innsamling og bruk av sensitive personopplysninger, er det etter vårt syn hensiktsmessig at det vedtas lovregler som klart hjemler den aktuelle bruken.

2. EMK ARTIKKEL 8

Etter vårt syn bør det foreslåtte regelverket vurderes opp mot EMK artikkel 8 om retten til privatliv. Det følger av menneskerettsloven § 3 at konvensjonen ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen norsk lovgivning. Således markerer konvensjonen en ytre skranke for myndighetenes adgang til inngrep i individets rett til privatliv for å bekjempe kriminalitet og trygge samfunnet.

Utgangspunktet etter EMK artikkel 8 nr. 1 er at «[e]nhver har rett til respekt for privatliv, sitt hjem og sin korrespondanse». Bestemmelsen åpner imidlertid for at inngrep kan rettferdiggjøres dersom det har hjemmel i lov, ivaretar nærmere angitte formål og er nødvendig i et demokratisk samfunn for å oppfylle ett eller flere legitime formål, jf. artikkel 8 nr. 2 som lyder:

«Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.»

Vi mener at lovkravet og nødvendighetsprinsippet bør drøftes nærmere. Nødvendighetsprinsippet medfører at mengden innsamlede opplysninger skal begrenses til det som er nødvendig for å realisere formålene med innsamlingen og den videre behandlingen av opplysningene. Lovkravet innebærer at behandlingen av personopplysninger skal ha hjemmel i lov, og at denne lovhjemmelen må være tilstrekkelig presis.

3. FORSKRIFTSHJEMLER

Ved utforming av forskriftshjemler må det legges vekt på å få klart frem hva hjemlene skal omfatte, jf. veilederen «Lovteknikk og lovforberedelse» side 105. I høringsnotatet uttales det flere steder at lovteksten bør spesifiseres nærmere i forskrift. Det bør fremgå tydeligere hvilke nærmere bestemmelser som skal og kan fastsettes i forskrift, om disse utelukkende skal presisere lovteksten eller inneholde en mer selvstendig regulering på områder som ikke er fullt ut regulert i loven.

Vi mener det er problematisk at utkast til forskriftsregulering ikke er vedlagt, når det her er tale om vidtrekkende forskriftshjemler for inngrep, slik også Riksadvokaten har påpekt i sin høringsuttalelse. Det kan i den sammenheng stilles spørsmål om lovhjemmelen er tilstrekkelig presis, jf. punkt 2 ovenfor.

4. BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi mener at det i utkastet § 13-11 bør spesifiseres ytterligere hvilke typer opplysninger tollmyndighetene kan samle inn. Det kan for eksempel klargjøres at det kun er opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre effektive tollkontroller som kan registreres.

Så vidt vi kan se gjelder slette- og lagringsreglene i § 13-10 nr. 4 og § 13-11 nr. 3 spesifikt kameraopptak og resultater av analyser av varer og substanser. Vi antar at reglene i personopplysningsloven er ment å komme til anvendelse der tolloven ikke gir særlige regler. Det kan likevel vurderes om det også i tolloven bør fastsettes uttrykkelig at opplysninger ikke skal lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen. Det kan videre fastsettes mer spesifikke frister for sletting der det er behov for dette.

vil være å foretrekke fremfor en henvisningsbestemmelse som i utkastet § 13-10 første ledd.

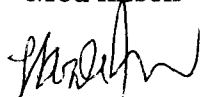
Ny § 13-10 første ledd viser til §§ 13-1 til 13-3 og 13-5, noe som i praksis tillater skjult observasjon i hele Norge, grunnet vidtgående definisjoner. Vi ser i utgangspunkt intet problem med å gi tollvesenet nærmest samme geografiske hjemmelsbredde som politiet innehar i dag, noe som er påpekt av Oslo statsadvokatembeter. Det som er viktig, er at formålet må være tydeligere. Dersom formålene er tydelig formulert, bør det ikke være noe i veien for at skjult observasjon pågår i et område som ligger en del unna tollgrensen eller pågår noen dager etter tollgrensen er passert, for eksempel fordi sjåføren av et transportmiddel har tatt seg inn på et hotell og venter på en person som spaningslaget ønsker å avsløre.

Justis- og beredskapsdepartementet er for øvrig enig med Riksadvokaten i at det bør fremgå av lovteksten og ikke bare av høringsnotatet, at kameraovervåkning etter § 13-10 tredje ledd bare skal brukes der dette er varslet ved skilting, jf. personopplysningsloven § 40.

7. AVSLUTTENDE BEMERKNINGER

Vi gjør videre oppmerksom på at det for tiden pågår forhandlinger i EU om nye personvernregler. Vedtakelse av disse reglene kan innebære behov for endring av norsk rett på området. Det er imidlertid usikkert når de nye reglene eventuelt vil bli vedtatt, og vi har notert oss at det er behov for nye bestemmelser i tolloven allerede fra oktober 2013.

Med hilsen



Harald Aass
fagdirektør



Toril Juul
seniorrådgiver

Det bør uansett vurderes om uttrykket «så lenge som er hensiktsmessig», jf. forslaget til ny § 13-10 nr. 4, er et tilstrekkelig presist rettslig kriterium for hvor lenge kamera- og billedopptak skal lagres.

Etter vårt syn kan også den foreslåtte bestemmelsen i § 13-12 spesifiseres noe. Vi mener særlig det bør fremgå klarere når informasjonsplikten etter personopplysningsloven ikke skal gjelde, for eksempel i tilfeller der dette vil kunne undergrave muligheten til å utføre effektive kontroller.

5. BRUK AV ELEKTRONISKE HJELPEMIDLER

Forslaget i § 13-10 annet ledd åpner for bruk av «elektroniske hjelpemidler» i kontrollen med vareførselen, uten at det presiseres nærmere hvilke metoder som her tillates. Det er, som påpekt av Riksadvokaten, noe uklart hvorvidt bestemmelsen er ment å omfatte slik skjult metodebruk som er regulert i straffeprosessloven § 202 b og 202 c (teknisk sporing og bruk av peileutstyr).

Vi vil understreke at dette er inngripende metoder, som kun tillates brukt under strenge vilkår. Vilkåret for politiets bruk av teknisk sporing etter § 202 b er at noen med skjellig grunn mistenkes for handling eller forsøk på handling som kan medføre fengsel i fem år eller mer, eller som rammes av straffeloven §§ 90, 91, 91 a, 94 jf. 90 eller bestemmelsen om organisert kriminell gruppe i straffeloven § 162 c. Vilkårene for teknisk sporing etter § 202 c er at noen med skjellig grunn mistenkes for en handling eller forsøk på handling som kan medføre fengsel i 10 år eller mer, eller som rammes av straffeloven §§ 90, 91, 91 a, 94 jf. 90, 104 a første ledd annet punktum, 104 a annet ledd jf. første ledd annet punktum, eller våpeneksportkontrollloven § 5. I tillegg stilles det krav om at teknisk sporing må antas å være av vesentlig betydning for å oppklare saken, og at oppklaring ellers i vesentlig grad vil bli vanskeliggjort, § 202 c, jf. annet ledd første punktum. Det er dessuten kun domstolen som har kompetanse til å beslutte teknisk sporing etter § 202 c.

Vi mener det er behov for presisering og klargjøring av hva utkastet til § 13-10 annet ledd er ment å regulere. Dersom adgangen til bruk av «elektroniske hjelpemidler» i kontrollen med vareførselen er ment å omfatte skjult metodebruk, må det foretas en prinsipiell drøftelse av hvorvidt slik inngripende metodebruk er nødvendig. Det kan stilles spørsmål om hjemmelsgrunnlaget, slik det er utformet i utkastet, tilfredsstiller de krav som følger av EMK artikkel 8 nr. 2.

6. SKJULT OBSERVASJON OG KAMERAOVERVÅKNING

Det kan være hensiktsmessig med en nærmere presisering av hvor skjult observasjon og kameraovervåkning skal kunne skje, utover det som følger av utkastet § 13-10 første og tredje ledd. Det antas at skjult observasjon særlig vil kunne være aktuelt ved eller i nærheten av tollgrense, flyplass, ferjeterminal eller lignende, og en slik konkretisering