



Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Din ref.
17/5142 - ANY

Vår ref.
2017/16697 ILGU

Dato
16.01.2018

Høringsvar - behandling av overskuddsinformasjon fra kommunikasjonskontroll mv.

Vi viser til høringsbrev, datert 22.09.2017, der Justisdepartementet foreslår endringer i straffeprosessloven og politiregisterloven med forskrift.

Arkivverket er positiv til at regler om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten samles i ett regelverk der politiregisterloven gir overordnede regler, mens politiregisterforskriften gir spesifikke regler for behandling av opplysninger. Et samlet regelverk vil kunne gi et bedre utgangspunkt for å sikre en forutsigbar og enhetlig behandling av opplysninger.

Vårt høringsvar er i all hovedsak knyttet til de endringene som omhandler sletting (forslag til nye bestemmelser i politiregisterforskrift § 25-4) og som er av betydning for eventuell bevaring av opplysninger for ettertiden.

Sletting av opplysninger og forholdet til arkivloven

Vi vil først påpeke at det er uklart om sletting etter høringsforslaget innebærer at opplysningene skal behandles etter arkivloven eller tilintetgjøres.

Hovedregelen er at politiet og påtalemyndigheten ved sletting av opplysninger skal følge arkivloven. Sletting etter politiregisterloven betyr at opplysninger skal fjernes fra registre eller andre systemer. Etter at opplysningene er fjernet fra registrene, skal de behandles etter arkivloven, jf. politiregisterforskriften § 16-2. Det betyr at opplysningene skal være gjenstand for en arkivfaglig bevarings- og kassasjonsvurdering. Utfallet av denne vurderingen kan være at opplysninger enten bevares og avleveres til Arkivverket eller tilintetgjøres (kasseres) etter Riksarkivarens vedtak. Politiregisterforskriften § 16-2 angir de ulike alternativene for sletting, og de enkelte kapitlene i politiregisterforskriften som omhandler de konkrete registrene inneholder en bestemmelse som viser til et av de konkrete alternativene i politiregisterforskriften § 16-2.

Høringsnotatet sier ingenting om forholdet til arkivloven og om sletting etter høringsforslaget betyr at opplysningene skal tilintetgjøres eller bevares og avleveres til Arkivverket etter Riksarkivarens vedtak. Forslaget til politiregisterforskriften § 25-4 har heller ingen henvisninger til politiregisterforskriften § 16-2. Riksarkivaren har ikke fattet vedtak om bevaring eller kassasjon av overskuddsinformasjon fra kommunikasjonskontroll, og Arkivverket har ikke mottatt forslag til bevarings- og kassasjonsregler som er en forutsetning for å fatte et slikt vedtak etter arkivloven, jf. arkivforskriften § 16. Det er dermed uklart om opplysningene skal behandles etter arkivloven som er den klare hovedregelen for opplysninger som behandles i politiet.

Stortinget har nylig vedtatt en endring i arkivloven § 9c som åpner for at det kan fastsettes særregler om tilintetgjøring av personregistre eller deler av personregistre med hjemmel i politiregisterloven § 69 nr. 16. Dette er ment å være et snevert unntak for enkelte typer opplysninger i de tilfeller «tungtveiende personvern hensyn» eller «fare for liv og helse» tilsier at opplysningene må tilintetgjøres «før det først gjennomføres en arkivfaglig vurdering», jf. Prop. 99 L (2016-2017). Denne bestemmelsen har ennå ikke trådt i kraft.

Høringsnotatet nevner ikke endringen av arkivloven § 9c, og om det kan være aktuelt å fastsette særregler om tilintetgjøring av opplysninger fra kommunikasjonskontroll med hjemmel i unntaksbestemmelsen.

Arkivverket er i tvil om hva departementet mener at sletting etter høringsforslaget skal bety. Vi savner en redegjørelse for forholdet til arkivloven og politiregisterforskriften § 16-2 og eventuelt den reviderte (og ikke ikrafttrådte) regelen i arkivloven § 9c. Høringsforslaget, slik det nå foreligger, vil kunne skape uklarhet rundt hjemmelsgrunnlaget for reglene og behandlingen av opplysningene ved sletting.

Bevaring av opplysninger for arkivformål

Vi ser at det er mulig at hensikten er å utforme tydeligere særregler om sletting i form av tilintetgjøring med hjemmel i politiregisterloven når endringen i arkivloven § 9c trer i kraft. Arkivverket er derfor bekymret over at arkivloven og spørsmål om eventuell bevaring av opplysninger av hensyn til arkivformål ikke er omtalt i det hele tatt i høringsnotatet.

Arkivverket er enig i departementets vurdering om at overskuddsinformasjon som ikke har relevans for straffbare forhold kan tilintetgjøres når det er avklart at opplysningene åpenbart er uten tilknytning til en straffesak. Dette vil, så langt vi kan se, være opplysninger som også faller inn under arkivlovgivningens bestemmelser om arkivbegrensning i arkivforskriften § 14. Slike opplysninger kan tilintetgjøres forutsatt at de hverken er gjenstand for saksbehandling eller har verdi som dokumentasjon.

Når det gjelder overskuddsinformasjon som har relevans for straffbare forhold, vil Arkivverket bemerke at dette er arkiv, jf. arkivloven §2 b. Spørsmålet er i hvilken

grad slik dokumentasjon som er samlet inn gjennom politiets etterforskningstiltak kan være gjenstand for tilintetgjøring (kassasjon). Generelt vil mye av den dokumentasjonen politiet skaper gjennom sitt arbeid kunne anses som bevaringsverdig etter en arkivfaglig vurdering. Etter gjeldende regelverk skal straffesaksdokumenter bevares og avleveres til Arkivverket. Det kan ikke utelukkes at overskuddsinformasjon som har relevans for straffbare forhold i noen tilfeller vil kunne være av betydelig forskningsmessig verdi eller inneholde rettslig dokumentasjon som etter arkivloven skal sikres og tas vare på for ettertiden, jf. arkivloven § 1. Det kan handle om rettslig dokumentasjon i de tilfeller der straffesaker har ingen foreldelsesfrist og det kan begjæres gjenåpning til gunst for domfelte etter domfeltes død. Og det kan handle om betydelig forskningsmessig verdi når opplysningene i utgangspunktet er knyttet til alvorlige straffesaker der utfallet kan ha medført omfattende og dyptgripende konsekvenser for både samfunnet og enkeltpersoner.

Tilintetgjøring av opplysninger som har relevans for straffbare forhold kan medføre en fare for uønskede og uopprettelige konsekvenser for arkiv- og dokumentasjonshensyn i ettertid. Derfor er det etter Arkivverkets oppfatning viktig at det foretas en konkret og grundig vurdering av slike opplysninger for å avklare spørsmål om opplysningene er av betydning for arkivformål.

Vi vil her vise til at «arkivformål i allmennhetens interesse» sammen med historiske, statistiske og vitenskapelige formål utgjør lovlige formål for viderebehandling av personopplysninger etter den generelle personvernforordningen (EU) 679/2016 som skal implementeres i norsk rett i 2018. Samme formålsangivelse er også tatt inn i politiregisterdirektivet (EU) 2016/680, som «arkivering i samfunnets interesse» i en uoffisiell norsk oversettelse i vedlegg til Prop. 99 L (2016-2017). Dette gir i utgangspunktet et stort handlingsrom til å ivareta samfunnets dokumentasjonsbehov og fastsette regler om overføring av bevaringsverdig arkiv til arkivinstitusjoner.

Slik vi ser det, vil det være en forutsetning at det også i de tilfeller der det er aktuelt å fastsette særregler om sletting i form av tilintetgjøring med hjemmel i politiregisterloven, skal gjøres en arkivfaglig vurdering av opplysninger for å identifisere om opplysningene bør tas vare på for arkivformål i allmennhetens interesse. Arkivloven gir etter vår oppfatning et naturlig utgangspunkt for å definere arkivformål. Spørsmål om hvilke opplysninger som skal bevares for å ivareta arkivformål bør følgelig avgjøres på grunnlag av bevaringskriterier utledet fra arkivlovens formålsbestemmelser. Vi vil her understreke at en arkivfaglig vurdering, slik den defineres i internasjonale standarder for dokumentasjonsforvaltning, skal være en helhetsvurdering der det blant annet gjøres en balansert avveining mellom slettebehov og dokumentasjonsbehov. Det innebærer at både dokumentasjonsfaglig og personvern faglig kompetanse skal utgjøre en integrert del av den arkivfaglige vurderingen.

Vi vil til slutt nevne at når personvernforordningen trer i kraft vil det også bli tydeligere krav til sikringstiltak som ivaretar personvern dersom opplysninger bevares i allmenhetens interesse, jf. artikkel 89 i forordningen. Slike sikringstiltak

vil i praksis kunne være et fullverdig alternativ til tilintetgjøring av opplysninger og sørge for at behandling av opplysninger skjer med et tilfredsstillende beskyttelsesnivå som tar høyde for opplysningenes sensitivitet.

Oppsummering og konklusjon

Arkivverket mener at regelverket for behandling av overskuddsinformasjon fra kommunikasjonskontroll bør klargjøres, slik at det fremgår klart om opplysningene ved sletting skal behandles etter arkivloven eller tilintetgjøres med hjemmel i politiregisterloven § 69 nr. 16.

Dersom opplysningene ved sletting skal behandles etter arkivloven, vil Arkivverket avvente forslag til bevarings- og kassasjonsregler som må godkjennes av Riksarkivaren før reglene kan tas i bruk, jf. arkivforskriften § 16 annet ledd.

Dersom det er aktuelt å fastsette særregler om sletting i form av tilintetgjøring, forutsetter Arkivverket at slike regler skal sendes på høring til Riksarkivaren før de blir vedtatt. Vi vil her understreke viktigheten av at opplysninger som inngår i offentlig arkiv ikke må tilintetgjøres uten at det er foretatt en grundig vurdering av opplysningers verdi basert på en grundig og balansert avveining mellom slettebehov og dokumentasjonsbehov knyttet til arkivformål og forskningsformål.

Med vennlig hilsen

Espen Sjøvoll
avdelingsdirektør

Anne Aune
fagdirektør

Dette brevet er godkjent elektronisk, og har derfor ingen håndskrevet signatur.