



OSLO STATSADVOKATEMBETER

Kommunal- og distriktsdepartementet
Postboks 8112
0032 OSLO

Deres referanse:
22/6868

Vår referanse:
23/318 - 1 / SVA004

Dato:
07.02.2023

Høringsuttalelse til NOU 2022: 11 – Personvernkommisjonens utredning

Innledning

Som påpekt av Personvernkommisjonen i innledningen til utredningens kapittel 7, er personvern i justissektoren et tema som kunne vært behandlet i en egen spesifikk utredning. Siden kommisjonen ikke har hatt anledning til å gå grundig inn i alle de temaene som behandles i kapitlet, konkluderes det for mange av forholdene som omtales med at det er behov for å foreta nærmere vurderinger.

Kommisjonen har likevel kommet med en del viktige synspunkter og forslag som Oslo statsadvokatembeter finner grunn til å kommentere. Med vår høringsuttalelse håper vi å bidra til man finner en god balanse mellom på den ene siden hensynet til personvernet og på den andre siden samfunnets behov for en effektiv kriminalitetsbekjempelse. Kommisjonen poengterer at de to hensynene ikke alltid står i et motsetningsforhold. Kommisjonen peker derfor i pkt. 7.1.2 på at i flere sammenhenger vil en tilstrekkelig kriminalitetsbekjempelse være en forutsetning for godt personvern. En av strafferettspleiens hovedoppgaver er jo nettopp å verne personer mot integritetskremler, og slik sett bidra til personvern. Men også materielle goder skal vernes gjennom strafforfølgning. Kommisjonen påpeker at det å begrense kriminelles aktørers tilgang på opplysninger, bidrar til å forhindre svindel og identitetstyverier.

Størsteparten av drøftelsene i kapitlet knyttes til politiet. For fullstendighetens skyld vil vi imidlertid påpeke at også i Den høyere påtalemyndighet er det etablert en ordning med personvernrådgiver. Personvernrådgiveren fungerer ifølge instruks for Riksadvokatembetet, Det nasjonale statsadvokatembetet og de ti regionale statsadvokatembetene, jf. Grunnlagsdokument for sikkerhet, internkontrollsystem for personvern og informasjonssikkerhet ved Riksadvokatembetet.

Kort om utvikling i kriminalitetsbildet

Kommisjonen påpeker at økning i antall saker som gjelder digital kriminalitet krever økte ressurser og spesialkompetanse i politiet. Både ved Kripos og i politidistriktene er det etablert – slik vi erfarer det – høyst kompetente fagmiljøer. Men det kan være grunn til å minne om at bruken av datateknologi også har utviklet seg blant de kriminelle. De senere årene har utenlandsk politi klart å hente ut informasjon fra servere som benyttes for formidling av krypterte meldinger mellom kriminelle, jf. meldingstjenestene EncroChat og SkyECC. Nye tilsvarende meldingstjenester vil sikkert bli brukt av organiserte kriminelle grupper i fremtiden. Kommisjonens anbefaling om at politiets håndtering av alvorlig kriminalitet bør "skje med minst mulig inngrep i muligheten for fri og sikker kommunikasjon", synes ikke å ta inn over seg den virkelighet som politiet møter i bekjempelsen av alvorlig kriminalitet. De kriminelles bruk av ny teknologi skaper et behov for at også politiet må bruke ny teknologi og nye metoder.

Personvern i lovarbeid

I pkt. 7.4.1 skriver kommisjonen at rådføringsplikten etter personvernforordningen artikkel 36 nr. 4 ikke kan ansees å være etterlevet når Datatilsynet som nasjonal tilsynsmyndighet får anledning til å komme med synspunkter på lovforslag først når det gjennomføres en ordinær høringsprosess. For enkelte lovforslag kan det sikkert være hensiktsmessig å koble inn Datatilsynet på et tidligere tidspunkt, men den praksis som følges i Norge – hvor Datatilsynet som oftest gir innspill først i høringsrunden – må antas å være i tråd med de krav personvernforordningen stiller. Nytteverdien av innspillene fra Datatilsynet kan nok variere. I den forbindelse viser vi til eksempelet nevnt i utredningen hvor Datatilsynet i 2016 hadde innvendinger til at politiet skulle ha tilgang til motorvognregisteret og førerkortregisteret.

Politiregisterloven og personverndirektivet

Kommisjonen tar i pkt. 7.4.2 til orde for å forenkle og forbedre politiregisterloven. For oss brukere av loven og forskriften ville det være en stor gevinst om loven kunne forenkles. Det er ofte vanskelig å finne frem til de rette bestemmelsene når enkeltsaker behandles. Men om det lar seg gjøre å forenkle loven og forskriften, er slettet ikke så sikkert. Hvis man som kommisjonen foreslår tar med flere av bestemmelsene i Direktiv 2016/680 (politidirektivet) i loven, vil regelverket trolig bli enda vanskeligere å finne frem i.

I utredningen vises det til at politidirektivets artikkel 10 bokstav c ikke er implementert i politiregisterloven. Bestemmelsen tillater politiets bruk av særlige kategorier personopplysninger som den registrerte selv har offentliggjort, med andre ord at politiet henter informasjonen fra åpne kilder. Det må bero på en misforståelse når kommisjonen mener at bruk av personopplysninger offentliggjort av den registrerte krever en særskilt hjemmel i norsk lovgivning. Den aktuelle artikkelen i politidirektivet gir anvisning på at

alternativet opplysninger offentliggjort av den registrerte er et selvstendig alternativ som *ikke* gjør det nødvendig med regulering i den enkelte lands nasjonale rett, jf. bestemmelsens bokstav a og bruken av ordet "eller" mellom de forskjellige alternativene.

Nødvendighetskriteriet ("strengt nødvendig" i den danske oversettelsen av direktivet) gjelder uansett, og er allerede lovfestet i politiregisterloven § 7.

Nærmere om politiets bruk av åpne kilder

Ifølge utredningen kan informasjonsinnhenting fra åpne kilder på internett gripe inn i vernet etter EMK artikkel 8 og derfor kreve hjemmel i lov for å være lovlig. Etter vår oppfatning faller innhenting av informasjon fra åpne kilder innenfor den alminnelige handlefrihet og krever derfor ikke hjemmel i lov. Men dersom det innhentes og behandles store mengder informasjon om en bestemt person, kan det nok være behov for å regulere behandlingen av informasjonen fordi den kan sies å utgjøre et inngrep overfor vedkommende. Men selv en slik regulering krever neppe lovregulering. Det fremgår av avsnittene 26 og 33 i politidirektivet at det ikke er krav om formell lov. Behandling av opplysninger som er inntatt i en straffesak, er allerede regulert i politiregisterforskriften kapittel 25 og behandling av opplysninger i kriminaletterretningsregisteret ("Indicia") er regulert i samme forskrifts kapittel 47. Noe behov for å lovregulere politiets informasjonsinnhenting fra åpne kilder kan vi følgelig ikke se at det er behov for.

Oslo statsadvokatembeter vil dessuten fremholde at problemstillingen knyttet til politiets bruk av åpne kilder synes å basere seg på en litt uforståelig holdning til politiets arbeid. Som vi fremholdt i vår høringsuttalelse til NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov i tilknytning til spørsmålet om lovfesting av spaning, kan observasjon på offentlig sted finne sted uten lovhjemmel i kraft av den alminnelige handlefrihet. Den som oppholder seg på offentlig sted, har ikke krav på vern mot å bli observert. De fleste ser det som ønskelig at politiet patruljerer på gater, plasser og andre offentlige steder hvor folk ferdes. Som Personvernkommissjonen skriver i pkt. 7.3.1, har kriminaliteten i mange tilfeller flyttet seg over på digitale flater. Internett er å anse som et "offentlig sted" når det som skrives eller på annen måte ytres når et visst antall personer, jf. legaldefinisjonen i straffeloven § 10 og tilhørende rettspraksis. At politiet skal følge med på åpne kilder på internett, er etter vår oppfatning like naturlig som at politiet patruljerer i fysiske omgivelser der folk ferdes på offentlig sted. Verken politiets vanlige patruljer eller politiets såkalte "nettpatruljer" trenger noen lovhjemmel for å følge med på hva som skjer.

Personvernkommissjonen har – i likhet med Ytringsfrihetskommisjonen i NOU 2022: 9 – vært opptatt av den såkalte "nedkjølingseffekten" som kan inntre hvis politiet innhenter opplysninger fra åpne kilder. Ifølge Personvernkommissjonen kan selve muligheten politiet har til å bruke opplysninger innhentert fra internett gi en "nedkjølingseffekt i form av at personer legger bånd på hva de gjør og sier i frykt for at dette kan få negative konsekvenser". Slik vi ser det, er politiets tilstedeværelse på nett et effektivt kriminalitetsforebyggende tiltak på lik

linje med politiets fysiske tilstedeværelse i kriminelt belastede områder. Det bør ikke være slik at internett skal være et fristed for kriminell virksomhet.

Forslag om tillegg i straffeprosessloven § 170 a

I utredningen foreslås det innført et tillegg i straffeprosessloven § 170 a som skal sikre at det gjøres en vurdering av at den samlede bruken av ulike etterforskningsmetoder ikke blir et uforholdsmessig inngrep. Det er uklart hva som menes med forslaget. Om det er bruken av ulike etterforskningsmetoder over tid eller om det er samtidig bruk av flere metoder det siktes til, er det ikke redegjort for i utredningen.

Oslo statsadvokatembeter mener det ikke er behov for et slikt tillegg. Det følger allerede av loven at det for ethvert tvangsmiddel skal det være "tilstrekkelig grunn". Dette nødvendighetskravet innebærer både et minsteinngrepsprinsipp og et subsidiaritetsprinsipp. Det betyr at dersom etterforskningsformålet kan nås med mindre inngripende metoder, skal de velges. Forholdsmessigheten vil bero på en avveining mellom inngrepsbehovet og inngrepsintensiteten. For særlig inngripende metoder som for eksempel kommunikasjonskontroll og romavlytting, er det i tillegg krav om at slik metodebruk må være av "vesentlig betydning for å oppklare saken". Å innføre en slags kvantitativ begrensning bestående av antall tvangsmidler som brukes, anses som unødvendig og også som en begrensning som i gitte tilfeller kan virke svært uheldig for etterforskningen av den alvorligste kriminaliteten. Vi fraråder derfor et tillegg som det foreslåtte.

Personvernkompetanse

Både i politiet og i Den høyere påtalemyndighet kan det være grunn til å ha større oppmerksomhet rettet mot personvernspørsmål. I utredningen tas det til orde for en styrking av undervisningen i personvern ved Politihøgskolens bachelor-studie. I faget "Politi, samfunn og etikk" berøres temaet. Etikkundervisningen på Politihøgskolen henter imidlertid sitt faglige innhold først og fremst fra filosofi og kriminologi. Med de relativt kompliserte reglene i politiregisterloven kan det slås fast at personvern som fag ved Politihøgskolen i hovedsak er et juridisk fag. Vi slutter oss til forslaget om en styrking av undervisningen i rettsreglene som gjelder for personvern i politiet.

Utlevering av straffesaksdokumenter til advokater

Det er bra at kommisjonen i pkt. 7.4.7.2 retter oppmerksomhet mot personvernutfordringer knyttet til utlevering av straffesaksdokumenter til advokater. I straffesaker vi har behandlet ved Oslo statsadvokatembeter, har vi flere ganger erfart at straffesaksdokumenter har kommet på avveie, straffesaksdokumenter er f.eks. blitt funnet under ransaking hos siktede.

Når straffesaksdokumentene nå er digitale, er risikoen for at de kommer på avveie blitt enda større. Vi støtter derfor kommisjonens anbefaling om at Justis- og beredskapsdepartementet bør etablere en samhandlingsplattform for å få bedre kontroll på utlevering og retur av straffesaksdokumenter. Parallelt med utviklingen av en slik løsning må departementet gjennomgå reglene i påtaleinstruksens kapittel 25 om dokumentforsendelser til advokater og om tiltalte og fornærmedes rett til dokumentinnsyn slik at reglene og den tekniske løsningen harmoniseres.

Lars Erik Alfheim
førstestatsadvokat

Stein Vale
statsadvokat

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Gjenpart

Justis- og beredskapsdepartementet, Lovavdelingen	Postboks 8005 Dep	0030	OSLO
Justis- og beredskapsdepartementet, Politiavdelingen	Postboks 8005 Dep	0030	OSLO
Riksadvokaten	Postboks 2102 Vika	0125	OSLO