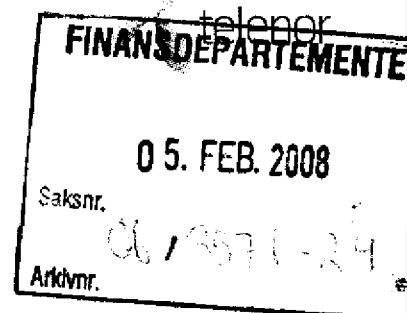


Det kongelige finansdepartement  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo

Vår dato  
01.02.2008

Ansvarlig advokat  
Leif-Henrik Rønnevig



## FORSLAG TIL FORSKRIFTSBESTEMMELSER FOR KREDIT- TILSYNETS INNHEMTING AV TRAFIKKDATA

### 1 Innledning

Vi viser til brev av 18.12.2007 med anmodning om uttalelse til høringsnotat med forskriftsutkast.

Forslaget har direkte sammenheng med et tidligere forslag som ble utsendt i forkant av et høringsmøte 25.1.2007 og som Telenor ga innspill til i et brev av 23.1.2007 til departementet.

Telenor registrerer med tilfredshet at de relativt alvorlige innvendinger Telenor hadde mot det første forslaget og som i stor grad ble uttrykt også fra andre instanser under høringsmøtet, i ikke ubetydelig grad er hensyntatt i nærværende forslag.

Vi har imidlertid fortsatt enkelte innvendinger og bemerkninger til forslaget, i sin forbedrede versjon.

Disse innvendingene er spesielt knyttet til det forhold at Kredittilsynet får mulighet til å pålegge teletilbydere å utlevere personopplysninger av følsom karakter, underlagt lovbestemt taushetsplikt. I dag er det kun politi/påtalemyndighet som har denne muligheten, men bare på klart fastsatte vilkår i straffeprosessloven. Disse vilkårene tilstreber å gi de berørte den nødvendige rettssikkerhet. Det vil lett føre til en utvanning av enkeltpersoners rettssikkerhet og personvern om forvaltningsorganer med tilsynsoppgaver skal få tilsvarende mulighet, uten at straffeprosesslovens rettssikkerhetsgarantier fullt ut gjelder.

Høringsnotatet bruker termen "teletilbyder", mens "ekomtilbyder" kanskje hadde vært det mest korrekte i dag. Vi har valgt å bruke det begrepet..

### 2 Kravet til mistanke

Utgangspunktet for forslaget, se § 13-14, første ledd, er at det foreligger "mistanke" om overtredelse av nærmere angitte bestemmelser i verdipapirhandelloven. Straffeprosessloven krever på sin side "skjellig grunn til mistanke". Dette følger ikke direkte av beslags- eller utleveringspåleggs-

**Advokatene i Telenor**  
Advokater MNA

**Juridisk direktør:**  
Pål Wien Espen

**Ass. juridisk direktør:**  
Ellen-Katrine Thrapp-Meyer

**Advokater:**  
Stine Aunbu  
Kristin Benneche  
Øivind Burdal  
Geir Dyngeland  
Cecilie Egeland  
Morten Foss  
Atle Garder  
Bjørn Hogstad  
Øyvind Iversen  
Christopher A. Jensen  
Inge Kaasen  
Jørn T. Ramnæs  
Leif-Henrik Rønnevig  
Lars Kristian Sande  
Espen Skovly  
Sigrid Veflen Surlen  
Monica Syrdal  
Vegard Thoresen  
Guru Wanda Wanvik  
Espen A. Werring

Telenor ASA  
Advokatene i Telenor

Kontoradresse:  
Snarøyveien 30  
1331 Fornebu  
E-post:  
kon.advokatene@telenor.com

Postadresse:  
1331 Fornebu

Telefon:  
67 89 24 62  
Telefaks:  
67 89 24 32

Bankgiro:  
7058 06 93936

Hovedkontor:  
Snarøyveien 30  
1331 Fornebu  
Organisasjonsnummer:  
NO 982 463 718 MVA

bestemmelsene i kap. 16, men Bjerke/Keiserud: Straffeprosessloven (3. utg.) s. 712 legger det til grunn.

Selv om verdipapirhandelloven kun krever "mistanke", er det intet i veien for at forskriften kan kreve det strengere kriterium "skjellig grunn til mistanke". Vi kan ikke se noen grunn til at Kredittilsynet skulle ha videre adgang enn politi/påtalemyndighet til å pålegge slike tvangsmidler.

### **3 Kredittilsynets anmodning om fritak fra taushetsplikt**

I høringsnotatet (side 5) argumenteres det for at det ikke er hensiktsmessig å regulere nærmere hva Kredittilsynets begjæring overfor PT om fritak for taushetsplikten skal inneholde. Det vises bl.a. til at det ikke er gitt regler om innholdet i politiets tilsvarende begjæringer. Til dette er å si at politiets begjæringer vil være basert på – og regulert av – straffeprosesslovens regler. Det vil da være angitt hva som er bakgrunnen for mistanken og behovet for fritak fra taushetsplikten samt henvisning til aktuell lovhjemmel. Hvis slike, sentrale, opplysninger mangler i Kredittilsynets begjæring, vil den forhåpentlig prompte bli returnert av PT, men det ville likevel ha vært ønskelig om forskriften hadde gitt en viss veiledning om minstekrav til innholdet i begjæringen.

### **4 PTs behandling av Kredittilsynets anmodning**

Forslagets § 13-14, annet ledd fastslår at PTs avgjørelse ikke skal anses som enkeltvedtak. Uten en slik bestemmelse, ville det etter Telenors oppfatning være nokså klart at avgjørelsen hadde vært et enkeltvedtak, slik dette defineres i forvaltningsloven.

Vi forstår det slik at hensikten med denne bestemmelsen er å unngå at reglene om partsinnsyn og forhåndsvarsling skal få anvendelse. Telenor har selvsagt forståelse for at det av hensyn til faren for bevisforspillelse må gjøres visse unntak fra forvaltningslovens saksbehandlingsregler for enkeltvedtak. Det er imidlertid et spørsmål om det ikke hadde vært mer hensiktsmessig positivt å angi de unntak fra forvaltningslovens kapitler IV og V som det var nødvendig å gjøre.

Når det gjelder spørsmålet om hvilken ordning som skal gjelde for Kredittilsynets eventuelle klage over PTs nektelse av å gi samtykke til fritak fra taushetsplikten, ser Telenor at gode grunner tilsier at forslaget alternativ 2 velges. Man vil da få samme ordning som for politiets/påtalemyndighetens klage.

Det bemerkes for øvrig at hverken ekomtilbyder eller den som trafikkdataene direkte angår, gis anledning til å påklage PTs avgjørelse. Dette er for så vidt praksis også i dag ved begjæringer fra påtalemyndigheten. Det kan imidlertid representere et rettssikkerhetsproblem, og bevisforspillelsesfaren kan ikke brukes som argument mot at ekomtilbyderne får en slik mulighet. Disse er vanligvis seriøse og profesjonelle og tar mulige pålegg om taushetsplikt alvorlig. På den annen side vil ekomtilbyderne få mulighet til indirekte å angripe avgjørelsen når Kredittilsynets pålegg om utlevering fremmes.

### **5 Kredittilsynets pålegg overfor ekomtilbyder om utlevering av trafikkdata**

Det kan synes noe underlig at en forskrift som forutsettes å regulere pålegg om utlevering, se lovens § 15-3, annet ledd nr. 3, tredje punktum, overhodet ikke omhandler selve pålegget. Høringsnotatet side 6, nest siste avsnitt, gir inntrykk av at en utlevering til Kredittilsynet skulle følge nærmest automatisk etter at fritak fra taushetsplikten er innhentet. Loven levner imidlertid ingen tvil om at den forutsetter at det gis et pålegg fra Kredittilsynet, se § 15-3, første ledd.

Uansett er det ingen tvil om at Telenor skylder å beskytte sine kunders følsomme personopplysninger på en slik måte at de ikke vil bli utlevert uten gjennom en form for tvangsgrunnlag (beslag eller utleveringspålegg etter straffeprosesslovens regler eller pålegg etter verdipapirhandelloven).

Høringsnotatet fastslår at Kredittilsynets pålegg overfor ekomtilbyder om utlevering ikke vil være et enkeltvedtak. Dette er nok diskutabelt, men Telenor er enig i notatets anførsel om at det er den spesielle klagebestemmelse i forvaltningslovens § 14 som får anvendelse, ikke de alminnelige klage-regler i §§ 28 flg. I og med spesialbestemmelsen i § 14, vil heller ikke de andre saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven få anvendelse, jf. Frihagen, Forvaltningsloven 1986 s. 349 og Woxholt, Forvaltningsloven 1999 s. 255. I motsatt retning går note 348 i Norsk Lovkommentar 2005.

## 6 Partsinnsyn og offentlighet

Høringsnotatet tar på side 8 utgangspunkt i at forvaltningslovens regler om partsinnsyn og offentlighetslovens rett for "enhver" til innsyn gjelder for Kredittilsynets virksomhet. Telenor er enig i notatets anførsel om at relevante unntaksbestemmelser i offentlighetsloven vil få anvendelse på denne type saker.

Imidlertid er vi ikke overbevist om at det er korrekt at "*forberedelse av (mulig) straffesak og anmeldelse ikke anses som enkeltvedtak*". I alle fall vil det, så vel ved anmodning om fritak fra taushetsplikten i forhold til en enkeltperson, som ved pålegg overfor tjenestetilbyder om utlevering av trafikkdata vedrørende denne personen, nokså klart være tale om en "*avgjørelse som treffes under utøvelse av offentlig myndighet og som er bestemmende for rettigheter og plikter til ... en eller flere bestemte personer*", jf. definisjonen av enkeltvedtak i fvl. § 2, første ledd. Følgelig vil reglene om partsinnsyn gjelde, med mindre det i forskriften gjøres uttrykkelig unntak.

Ut fra det vi anfører ovenfor, er Telenor ikke uten videre enige i at det høringsnotatet refererer til som alternativ 2 for uformingen av § 13-17, hva angår underretning til den mistenkte, fører til at plikt til slik underretning ikke foreligger. Uansett mener vi alternativ 1 er å foretrekke, altså at Kredittilsynet – på samme måte som politi/påtalemyndighet – må gå til domstolene for å få rett til utsatt underretning. Kun på denne måte sikres det tilstrekkelig rettssikkerhet for den mistenkte.

Tredje alternativ er etter Telenors mening lite hensiktsmessig, da vi antar det er lite realistisk, ut fra dagens ressursituasjon, å regne med at Samferdselsdepartementet vil kunne ta stilling til en begjæring om utsatt underretning så raskt som situasjonen vil kreve.

## 7 Kostnadsdekning

Det er ikke tvilsomt at ekomtilbydernes tilrettelegging for – og gjennomføring av - utlevering av trafikkdata til politiet er relativt ressurs- og kostnadskrevende. Vi noterer imidlertid at høringsnotatets pkt. 3.4, siste avsnitt legger til grunn at driftskostnadene skal dekkes av Kredittilsynet.

Vi oppfatter høringsnotatets pkt. 4 annet avsnitt derhen at det i forskriftens § 13-14, siste ledd, har vært meningen å ha en henvisning til ekomlovens § 2-8, for å gjøre Kredittilsynets dekningsplikt klar. Dette synes imidlertid å være falt ut av forskriftsutkastet. Telenor mener det vil være hensiktsmessig at dette viktige prinsippet direkte følger av forskriften og ikke bare av forarbeidene.

## 8 Spesielt om underretningsplikt etter personvernlovgivningen

Høringsnotatet synes ikke å ha vurdert den plikt til underretning som følger av personvernlovgivningen.

Telenor vil påpeke at tjenestetilbyder vil ha en selvstendig plikt til å underrette mistenkte (i egen-skap av dennes rolle som tilbyders kunde med personvernrettigheter) om slike utleveringer, jf. pkt. 6, tredje ledd i konsesjon gitt av Datatilsynet med hjemmel i personopplysningsforskriftens § 7-1:

*”Når utlevering skjer med hjemmel i lov, i forskrift gitt med hjemmel i lov (eller ...) skal den opplysningene gjelder informeres om dette, hvis ikke annet følger av lov.”*

Samme plikt til underretning følger sannsynligvis av pol. § 19, annet ledd bokstav c og i alle fall etter pol. § 18, første ledd bokstav f, når kunden selv ber om det. Riktignok er det slik at underrettingsplikten ikke gjelder når det er påkrevd å gjøre unntak av hensyn til etterforskning m.v. av straffbare handlinger, se pol. § 23, første ledd bokstav b. I de tilfeller hvor Kredittilsynet (eller politi/påtalemyndighet) ikke har benyttet sin mulighet til å kreve utsatt underretning, må det imidlertid antas at man har vurdert det slik at underretning ikke vil hindre etterforskningen. Unntaket fra innsyn/underretning etter pol. § 23 kan da ikke anvendes. Vi peker i tillegg på at pol. § 23 ikke synes å relatere seg til underrettingsplikten etter ovennevnte konsesjonsbestemmelse og at denne følgelig gjelder uten unntak.

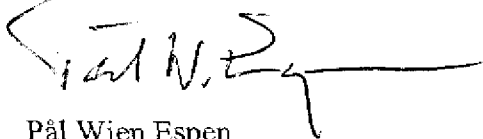
## 9 Oppsummering

Selv om Telenor har forståelse for Kredittilsynets behov for innhenting av trafikkdata i forbindelse med bekjempelse av verdipapirkriminalitet, synes forslaget ikke i tilstrekkelig grad å ta hensyn til det rettssikkerhetsvern den mistenkte har krav på, både etter de alminnelige regler i straffeprosessloven og etter personvernlovgivningen. Dessuten er det ikke i tilstrekkelig grad tatt hensyn til den vanskelige stilling teletilbydere kommer i, mellom de berettigede samfunnsmessige krav om avverging, avdekking og straffeforfølgning av verdipapirkriminalitet og ivaretagelse av kundenes legitime interesser.

Forslaget bør følgelig ytterligere bearbeides, ut fra disse hensyn.

Med vennlig hilsen

Advokatene i Telenor



Pål Wien Espen  
juridisk direktør