



MOTTATT

1 JUL 2013

# POLITIET

POLITIDIREKTORATET

Det kongelige samferdselsdepartement  
Postboks 8010 Dep  
0030 OSLO

*Deres referanse*  
12/2062

*Vår referanse*  
2013/01483-4 008

*Dato*  
26.06.2013

## Høringssvar om datalagring – forslag til regler om kostnadsfordeling, nødrettssituasjoner og taushetsbelagte data

Vi viser til Samferdselsdepartementets høringsbrev av 26. april 2013 om ovennevnte. Vi beklager oversittelsen av høringsfristen.

Politidirektoratet vil nedenfor under punkt 1 til 4 gi våre merknader til høringsnotatet og forslaget til lovregulering. Vi vil herunder påpeke visse faktafeil i høringsnotatet og komme med endringsforslag til enkelte bestemmelser i lovutkastet.

### 1. Fordeling av kostnader ved gjennomføring av datalagringsdirektivet

Hvem som skal dekke kostnadene ved innføring av datalagringsdirektivet er et politisk spørsmål. Vi har merket oss at Samferdselsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet foreslår et unntak fra utgangspunktet om at private parter fullt ut skal betale ved offentligrettslige pålegg.

Vi er enig med departementene i at det bør legges til rette for en ordning med noen få lagringsløsninger. Dette vil lette politiets mottak av data, og gir større sannsynlighet for god kvalitet og høy sikkerhet. Vi støtter også at det utarbeides en modell med stykkprisfinansiering basert på antall abonnenter og med satser av sjablongmessig karakter for å unngå høye administrative kostnader. Loven setter strenge krav for utlevering av lagringspliktige data til politiet, slik at det ikke vil være nødvendig å sette en pris per anmodning for å begrense politiets bruk av trafikkdata.

Det følger av høringsnotatet side 18 at satser og regler for utmåling av kostnadsdekning til tilbyderne vil bli regulert i forskrift fastsatt av Post- og teletilsynet. Videre står det at "Politidirektoratet vil få ansvaret for å administrere ordningen. Direktoratet vil kunne holde tilbake finansiering av kostnader dersom tilbyderer ikke oppfyller de krav som stilles i lov og forskrift som følger av DLD". I utgangspunktet er vi positive til at det foreslås sanksjoner dersom noen ikke etterkommer lovpålagte plikter, men for politiet er det viktig at det sikres at det leveres data av rett kvalitet til rett tid, et eventuelt "prisavslag" vil ikke kunne bøte på mangelfull levering. I forbindelse med gjennomføring av Datalagringsdirektivet er det Post- og teletilsynet som fastsetter satser og regler for kostnadsdekningen, og som skal føre tilsyn og kontroll med tilbyderens faktiske og

Politidirektoratet

Post: Postboks 8051 Dep., 0031 Oslo  
Besøk: Hammersborggata 12  
Tlf: 23 36 41 00 Faks: 23 36 42 96  
E-post: politidirektoratet@politiet.no

Org. nr.: 982 531 950 mva  
Bankgiro: 7694.05.02388

fakturerte kostnader knyttet til oppfyllelse av plikten. Det fremstår derfor lite hensiktsmessig å pålegge Politidirektoratet en oppgave med å administrere ordningen. Vi stiller derfor spørsmål om ikke denne oppgaven heller burde ligge til Post- og teletilsynet.

I henhold til forslaget skal staten dekke ekomtilbydernes kostnader for lagring og tilgjengeliggjøring av data. Kostnadene som staten skal dekke fullt ut omfatter store beløp, både for etablering av løsningen (ca 233 mill kr) og årlige driftskostnader (ca 54 mill kr). Politidirektoratet vil påpeke at dette er beløp som ikke kan dekkes gjennom det ordinære politibudsjettet. Vi viser til dagens ordning om tilrettelegging for sikkerhet og beredskap hvor det fremkommer i ekomloven § 2-10 at staten skal kompensere tilbyders reelle merkostnader. Denne ordningen administreres av Post- og teletilsynet. Midler til tilbydere og deres merkostnader til pålagte sikkerhetstiltak etter ekomloven § 2-10 bevilges over statsbudsjettet kap. 1380 post 70 og fremkommer i tildelingsbrevet til Post- og teletilsynet. Vi foreslår at en tilsvarende ordning etableres også for DLD for de kostnadene som skal dekkes av staten.

Politidirektoratet er bekymret over at datalagring ikke vil være på plass før 01.01.2015. Det bør derfor vurderes overgangsordninger. I alle fall bør det være slik at tilbyderne har anledning til å lagre data for en periode i samsvar med tidligere praksis (men ikke lengre enn 6 mnd), uavhengig av Datatilsynets pålegg om sletting etter kortere tid.

## **2. PUK-koder og kunderskontro**

Politidirektoratet støtter forslaget om at PUK-koder og kunderskontro følger reglene om opphevelse av taushetsplikt tilsvarende som for hemmelig telefonnummer og andre abonnementsopplysninger.

## **3. Unntak for tilbyders taushetsplikt i nødsituasjoner**

Politidirektoratet tiltrer i det vesentlige departementets tilnærming i høringsnotatet om at tilbyders utlevering i nødsituasjoner reguleres som et unntak fra taushetsplikten i ekomloven, ikke som en spesialregulering av nødrett etter straffeloven § 47. Én konsekvens av denne tilnærmingen er at straffeloven § 47 fortsatt kan påberopes som grunnlag for formidling av ellers taushetsbelagte opplysninger, slik at straffeloven § 47 fortsatt fungerer som en sikkerhetsventil i uforutsette situasjoner.

Unntaket for taushetsplikt i nødsituasjoner, forenkler antakelig lovanvendelsen sammenliknet med praksisen med å måtte påberope nødrettsbestemmelsen som grunnlag for unntak for taushetsplikt. Politidirektoratet tiltrer derfor departementets vurdering om at § 2-9 a øker forutberegneligheten for teletilbyder og politiet, blant annet ved at bestemmelsen oppstiller klare vilkår, rettigheter og plikter.

Til oppstillingen av unntakene for taushetsplikt i punkt 3.2.1 vil direktoratet bemerke at politiloven § 17d er et rettslig grunnlag i tillegg til straffeprosessloven og samtykke. Videre regulerer straffeprosessen som den klare hovedregel kun etterforskning. Ren avverging, utenfor etterforskning, åpner straffeprosessen ikke for, sml. straffeprosessloven §§ 224, 226 og 222d.

Politidirektoratet tiltrer departementets vurdering av at etterforskning av en ulykke ikke regnes som en nødsituasjon, jf. punkt 3.2.2 if. Imidlertid kan politiet bli kjent med en fare mens et forhold etterforskes. Politidirektoratet ber departementet vurdere hvilke regler som da bør regulere innhenting av elektronisk kommunikasjon – straffeprosessen eller

politiretten. Politidirektoratets oppfatning er at politiretten, som det klare utgangspunktet, regulerer informasjonsinnhenting om fremtidige forhold, sml. politimetodeutvalgets drøftelse i NOU 2004:6 på sidene 45 til 46.

Under overskriften "[g]råsonen mellom redningsarbeid og avverging..." i punkt 3.2.2 står det i høringsnotatet at straffeprosessens regler får anvendelse når det foreligger mistanke om at et forhold er begått eller "vil kunne bli begått". Etter direktoratets oppfatning kan man ikke etterforske en mistanke om et fremtidig forhold, like lite som man kan forebygge en begått handling. Om grensen mellom etterforskning og forebygging viser Politidirektoratet til blant annet Riksadvokatens etterforskningsdirektiv, publikasjon nr. 3/99, se vedlegg. Direktivets relevans forsterkes blant annet ved at Ot. prp. nr. 60 (2004-2005) henviser til det på side 44.

Under overskriften "[k]ommunikasjonskontroll" i punkt 3.2.3 opplyses det i høringsnotatet blant annet at politiet avlytter kommunikasjon der mistankegrunnlaget "ikke er tilstrekkelig" til å iverksette "tiltak etter straffeprosessloven". Dette eksemplifiseres med at politiet har løsere indikasjoner på at en person kan ha blitt truet. Kommunikasjonskontroll er et inngripende tvangsmiddel som krever en klar hjemmel. Slike hjemler finnes i straffeprosessloven §§ 216a flg. og 222d og politiloven § 17d. Ved nødsituasjoner kan straffeloven § 47 fritta for straff for en ellers ulovlig kommunikasjonsavlytting. Andre rettslige grunnlag er Politidirektoratet ukjent med. Politidirektoratet er videre ukjent med at politiet avlytter kommunikasjon på bakgrunn av løsere indikasjoner ved utilstrekkelig mistanke.

Under det samme punktet opplyser høringsnotatet at all kommunikasjonskontroll skal rapporteres til riksadvokaten. Dette gjelder imidlertid ikke PSTs avlytting med hjemmel i politiloven § 17d. Dessuten opplyser Riksadvokaten i brev av 1. oktober 2009 at nødrett utenfor etterforskning ligger utenfor deres ansvar. I slike tilfeller er antakelig Politidirektoratet rette overordnede, for eksempel i klagesaker.

Politidirektoratet ber departementet vurdere behovet for å begrense unntaket i utkastets § 2-9 tredje ledd til kun å gjelde for "politiet", jf. ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen. Politidirektoratet er i utgangspunktet åpent for at andre offentlige myndigheter enn politiet bør kunne påberope unntaket når det er fare for liv eller helse. Dette gjelder særlig andre offentlige myndigheter som kan ha ansvar for å beskytte personer mot fare. For eksempel kan barnevernet ha behov for raskt å finne et barn som har forsvunnet fra en institusjon fordi man frykter for barnets helse. Eller helsevesenet kan ha behov for å finne en person som er undergitt tvungent psykisk helsevern fordi han er til fare for seg selv eller andre. Eller at Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) oppdager at et cyber-angrep er i ferd med å utvikle seg. Disse, og andre offentlige organer, er undergitt regler om taushetsplikt, habilitet og andre reguleringer, på linje med politiet. Etter direktoratets oppfatning kan det problematiseres at de skal måtte være avhengig av å involvere politiet, og at politiet har kapasitet til å bistå, for at de skal kunne fylle sin rolle. Politidirektoratet ber derfor departementet vurdere om unntaket – så fremt de øvrige vilkårene er oppfylt – også bør kunne påberopes av annen offentlig myndighet enn politiet.

Politidirektoratet finner også grunn til å stille spørsmål ved at lovforslagets § 2-9 a begrenser unntaket til kun å gjelde fare for "personers liv eller helse". Etter straffeloven § 47 kan nødrett også medføre straffritak for ellers straffbare handlinger for å verne om "gods", for eksempel innbrudd for å beskytte en eiendom mot vannlekkasje. Etter politiloven § 2 nr. 1

skal politiet ”beskytte person, eiendom og fellesgoder”. Et tenkt tilfelle for å beskytte gods mot fare ved å innhente teledata kan være at en båt med et SIM-kort ombord har slitt sin fortoyning i en storm eller at kritisk data-infrastruktur blir angrepet. Politidirektoratet ber derfor departementet vurdere om unntaket fra taushetsplikten også burde kunne påberopes for å avverge fare mot fast eiendom og løsøre.

Politidirektoratet tiltrer departementets vurdering i punkt 3.3.1 om at fare for personers liv og helse aldri er uforholdsmessig. Departementet omtaler deretter ”uanmodet forretningsførsel” (negotiorum gestio) og ”frivillige” savnede personer. Etter Politidirektoratets oppfatning kan disse problemstillingene kanskje fremstå som overflødige i tillegg til det vesentlige vurderingstemaet; vilkåret om fare. Hva politiet eller andre måtte spekulere i om vedkommendes intensjon til å samtykke eller fortsatt være forsvunnet, bør være av underordnet betydning. Det avgjørende bør etter direktoratets oppfatning være om man har konkrete holdepunkter for å være bekymret for noens liv eller helse. Om det i ettertid viser seg at vedkommende objektivt ikke var i fare, eller at samtykke ikke hadde blitt gitt, er likevel *bekymringen og unntaket fra taushetsplikten* legitime på tidspunktet for § 2-9 a-vurderingen.

Under det samme punktet problematiserer departementet hvorvidt man bør kunne innhente opplysninger om eller fra annet kommunikasjonsutstyr enn det tilhørende den man frykter er utsatt for fare. Hvem som ”eier” utstyret, abonnementet eller liknende bør etter Politidirektoratets oppfatning være underordnet, blant annet fordi vedkommende kan ha brukt andres kommunikasjonsutstyr. Og selv om vedkommende ikke har brukt utstyret, kan det være behov for å innhente opplysningene for indirekte å lokalisere vedkommende, for eksempel ved innhenting av trafikkdata fra en pårørendes telefon. Dersom unntaket kun får anvendelse der vedkommende er eier eller abonnent, risikerer man at politiet i tilfeller med tredjemannsutstyr er henvist til å benytte andre – subsidiære – hjemmelsgrunnlag for tilgang til informasjonen. Subsidiære hjemmelsgrunnlag kan for eksempel være straffeloven § 47 eller straffeprosesslovens bestemmelser om bruk av tvangsmidler. Påberopelse av subsidiære hjemler er uheldig av en lang rekke årsaker, blant annet hensynet til forutberegnelighet og enhetlig praksis. Politidirektoratets oppfatning er derfor at unntaksbestemmelsen ikke bør begrenses til den utsattes kommunikasjonsutstyr, abonnementer eller tilsvarende, så lenge inngangsvilkåret om fare er tilfredsstillt.

Etter ordlyden i § 2-9 a kan tilbyder gi politiet ”relevante” opplysninger. Det er grunn til å problematisere hvem som vurderer hvilke opplysninger som er ”relevante”: tilbyder eller politiet. Etter Politidirektoratets oppfatning må politiet få tilgang til de eksisterende, og kanskje fremtidige, opplysninger som politiet trenger for å avverge faren, sml. tredjemannsutstyr ovenfor. Tilbyder, som i praksis sjelden har full innsikt i saken, bør ikke kunne overprøve vurderingen av hvilke opplysninger man trenger for raskest og best mulig å avverge faren. Et aspekt her er også politiets taushetsplikt og formidling av sensitive personopplysninger til en kommersiell aktør, for eksempel i saknetsaker der man frykter at vedkommende ønsker å ta sitt liv.

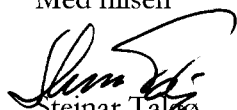
Etter ordlyden i § 2-9 a første ledd medfører unntaket at taushetsplikten ”ikke [er] til hinder” for at tilbyder gir politiet opplysningene. Etter bestemmelsens annet ledd er det politimesteren eller den han bemyndiger som ”ved beslutning pålegger” tilbyderen utlevering. Politidirektoratet antar at et pålegg innebærer at tilbyder får en plikt til å utlevere opplysningene. Denne plikten bør i så fall fremgå klart av lovteksten.

Politidirektoratet tiltrer departementets skissering av den etterfølgende kontrollen med at politidistriktene rapporterer til Politidirektoratet, og at direktoratet avgir en årsrapport som blant annet sendes til Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll.

#### 4. Administrative og økonomiske konsekvenser

Politidirektoratets kontroll og eventuell oppfølging av innrapporteringer, utforming av årsrapporter og eventuell klagebehandling m.v. vil medføre merarbeid. De tre landsdekkende mobilnettene har opplyst at de til sammen mottar i underkant av 1200 nødrettsanmodninger i 2011. I snitt må altså over fem innrapporteringer behandles per arbeidsdag. Politidirektoratets gjennomgang av innrapporteringer, oppfølging av disse, utarbeiding av årsrapporter m.v. medfører derfor antakelig minst ett årsverk. Arbeidet stiller krav til juridisk kompetanse osv. og er derfor mer kostbart enn prisen for gjennomsnittlig årsverk i etaten.

Med hilsen

  
Steinar Tjøstøl  
fung. avdelingsdirektør

  
Kristine Langkaas  
seksjonssjef

Saksbehandler:  
Bente Lovise Storruste  
Eivind Vigeland Grøn  
Gunnvor Hovde

Vedlegg:  
1

Kopi u/vedlegg:  
Justis- og  
beredskapsdepartementet  
Riksadvokaten