

Justis- og beredskapsdepartementet

Leveret på departementets høringsside

Høringsuttalelse - behandling av overskuddsinformasjon fra kommunikasjonskontroll mv.

Den internasjonale juristkommisjon – norsk avdeling (ICJ-Norge) viser til Justis- og beredskapsdepartementets høring 22. september 2017 med forslag til endringer i regelverket om kommunikasjonskontroll.

Innledning og sammendrag

Forslagene i høringsnotatet kommer delvis som følge av Stortingets anmodningsvedtak nr. 806 av 8.juni 2016 - hvor Stortinget ber regjeringen "foreta en gjennomgang av reglene om bruk, oppbevaring og sletting av overskuddsinformasjon i lys av at omfanget av overskuddsinformasjon har potensial til å øke vesentlig (...)". Departementet legger i høringsnotatet punkt 2.1 til grunn at nevnte anmodningsvedtak "følges opp" i notatet.

ICJ-Norge kan ikke se at departementet i høringsnotat eller endringsforslag besvarer hvordan man skal møte økningen i overskuddsinformasjon som følger av Prop. 68 L (2015-2016).

De substansielle forslag som faktisk fremmes i notatet knytter seg til straffeprosessloven § 216 i, og vil slik ICJ-Norge ser det innebære en *utvidelse* av adgangen til å benytte overskuddsinformasjon snarere enn en tilstramming eller presisering. Endringsforslaget presenteres riktignok som en stadfestelse av gjeldende rett, men den rettsstilstand som presenteres i notatet reflekterer etter ICJ-Norges oppfatning ikke gjeldende rett på området, slik at den faktiske virkning er at forebygging av straffbare handlinger introduseres som et nytt formål i straffelovens § 216.

ICJ-Norge anser videre at flere av de utgangspunkter, forutsetninger og tolkninger som departementet legger til grunn i høringsnotatet er standpunkter, og vil i det følgende kommentere enkelte av disse.

Utgangspunktet om bruk av opplysninger

I notatet punkt 3.2 skriver departementet at "[d]et er et alminnelig utgangspunkt i norsk rett at når politiet under etterforskning (herunder ved bruk av tvangsmidler) finner opplysninger som kan ha betydning for politiets arbeid, så kan disse opplysningene i etterkant benyttes fullt ut til etterforskning og forebygging av andre straffbare forhold". Departementet hjemler dette utgangspunktet i politiregisterloven § 4.

Vi mener at uttrykket "kan [...] benyttes fullt ut" formidler et forenklet bilde av gjeldende rett på dette punktet. Bruk av opplysninger fra alle typer tvangsmidler vil regelmessig utgjøre inngrep i vedkommendes privatliv etter Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 8 (1), som må kunne rettferdiggjøres etter de kriterier som er utledet av artikkel 8 (2). Bruk av personopplysninger innhentet

ved hjelp av tvangsmidler utenfor den enkelte sak må følgelig ha hjemmel i lov og være *nødvendig i et demokratisk samfunn*. Politiregisterloven selv setter også begrensninger i form av nødvendighetskravet i § 5, særlig gjelder dette *utenfor den aktuelle straffesak*. Opplysninger innhentet ved hjelp av kommunikasjonskontroll vil også regelmessig være av en *spesiell kategori*, som etter § 7 kun skal behandles hvor dette er "strengt nødvendig".

Departementet drøfter ikke viderebruk av potensielt svært inngripende personopplysninger i relasjon til EMK artikkel 8.. ICJ-Norge vil følgelig mene at bakgrunnsretten på området i større grad bør hensyntas i grunnlaget for departementets videre arbeid med forslaget.

Intern bruk av opplysninger fra kommunikasjonskontroll i politiet

Departementet legger som nevnt til grunn at straffeprosessloven § 216 i ikke begrenser "bruken av opplysningene [innhentet ved hjelp av kommunikasjonskontroll mv.] internt i politiet". Gjeldende § 216 i lyder:

Alle skal bevare taushet om at det er begjært eller besluttet kommunikasjonskontroll i en sak, og om opplysninger som fremkommer ved kontrollen. Det samme gjelder andre opplysninger som er av betydning for etterforskningen, og som de blir kjent med i forbindelse med kontrollen eller saken. Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningene brukes

- a) som ledd i etterforskningen av et straffbart forhold, herunder i avhør av de mistenkte,*
- b) som bevis for det straffbare forholdet som begrunnet kontrollen,*
- c) som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra,*
- d) som bevis for et annet straffbart forhold som etter sin art ikke kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra, såfremt slik bruk etter sakens art og forholdene ellers ikke vil være et uforholdsmessig inngrep, og oppklaring av forholdet uten bruk av opplysningene i vesentlig grad ville ha blitt vanskeliggjort. Er det andre forholdet påtalt som en overtredelse som kunne ha begrunnet den form for kommunikasjonskontroll som opplysningene stammer fra, eller belyser opplysningene også et straffbart forhold som etter sin art kunne ha begrunnet slik kontroll, kan opplysningene uansett brukes som bevis,*
- e) for å forebygge at noen uskyldig blir straffet,*
- f) for å avverge en straffbar handling som kan medføre frihetsstraff,*
- g) for å gi opplysninger til kontrollutvalget,*
- h) for å gi underretning etter § 216 j, eller*
- i) for at Politiets sikkerhetstjeneste kan utlevere opplysninger til Etterretningstjenesten dersom det er nødvendig for forebyggelses- og sikkerhetsmessige formål.*

§ 216 a annet ledd gjelder tilsvarende.

Alle skal bevare taushet overfor uvedkommende om opplysninger om noens private forhold som de blir kjent med i forbindelse med kommunikasjonskontrollen.

ICJ-Norge anser at bestemmelsens ordlyd klart gir anvisning på behandlingsbegrensninger også innad i politiet og påtalemyndigheten. "Alle skal bevare taushet" er et kategorisk påbud, hvor ordlyden ikke skiller mellom intern deling i politiet og deling med eksterne. Behovet for deling og bruk internt i politiet, som ICJ-Norge anerkjenner at nok er betydelig, må ivaretas gjennom den omfattende listen med unntak som bestemmelsen inneholder. Denne listen inneholder også unntak som primært må anses å rette seg mot slik intern bruk, som for eksempel "ledd i etterforskningen av straffbart forhold", og avverging av straffbar handling som kan medføre frihetsstraff og for å hindre at uskyldig blir straffet.

Ordlyden er den mest tungtveiende rettskildefaktor, særlig på dette området hvor legalitetsprinsippet står sterkt og hvor det er krav til lovhjemmel etter EMK artikkel 8. Departementet legger imidlertid til grunn i

høringsnotatet, basert på diverse for- og etterarbeider og "praksis", at politiet fritt kan benytte seg av overskuddsinformasjon til alle polisiære formål. ICJ-Norge mener følgelig dette gir et skjevt bilde av rettstilstanden. Når departementet da tar sikte på å kodifisere denne rettsoppfatningen gjennom endring i straffeprosessloven § 216 i - ved å innta "forebygging" av straffbart forhold i unntaksbestemmelsene, mener ICJ at det reelt sett finner sted en utvidelse av behandlingsgrunnlagene. Dertil vil vi mene at formålet "forebygging" (som må forstås langt bredere enn avverging) isolert sett gir et temmelig vidt mulighetsrom for anvendelse. En utvidelse til en temmelig uspesifisert adgang til å benytte opplysninger fra kommunikasjonskontroll til andre formål enn hva de opprinnelig ble innhentet for må ikke finne sted gjennom en tilsynelatende presisering av gjeldende rett.

Nye tvangsmidler og overskuddsinformasjon

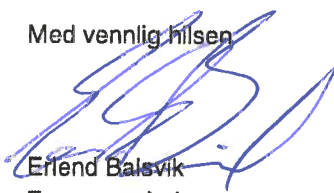
I høringsnotatet kapittel 5.4.2 uttaler departementet at endringene i reglene om kommunikasjonskontroll fra 2016 (som følge av Prop. 68 L (2015-2016)) ikke innebærer "prinsipielle endringer" i hvilken type informasjon som politiet får tilgang til. Videre skriver departementet at endringene " (...) gir heller ikke adgang til mer informasjon i relasjon til den enkelte mistenkte".

ICJ-Norge anser at disse utsagnene som overforenklinger av lovendringene som fant sted. For eksempel vil vi vise til at det gjennom endringer i straffeprosessloven § 216 b bokstav d ble vedtatt at tilbyder skal utlevere informasjon om " den geografiske posisjonen til et kommunikasjonsanlegg, og det fremkommer i Prop. 68 L (2015-2016) at det siktes til såkalte signaleringsdata eller passive data. Dette er informasjon om f.eks. en mobiltelefons posisjon når den ikke er i bruk, og lovendringen medfører således en utvidelse av både art og omfang av overskuddsinformasjon fra bruk av skjulte tvangsmidler. En drøftelse av om dette bør foranledige ytterligere begrensninger i anledningen til å benytte overskuddsinformasjon fra dette tvangsmiddelet ville følgelig vært på sin plass.

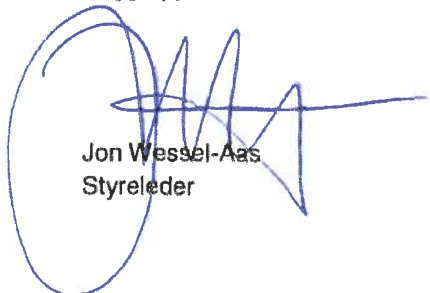
Konklusjon

ICJ-Norge anbefaler at departementet foretar en fornyet vurdering av de forutsetningene som høringsnotatet og forslagene bygger på". De foreslåtte endringene bør ikke gjennomføres før en slik gjennomgang er gjort.

Med vennlig hilsen



Erlend Balsvik
Faggruppelider



Jon Wessel-Aas
Styreleder