



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

# Prop. 61 L

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i straffeprosessloven og politiloven (utlevering av informasjon fra PST til E-tjenesten)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 17. februar 2017,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) § 216 i og i lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet (politiloven) § 17 f. Endringene innebærer at Politiets sikkerhetstjeneste (PST) kan utlevere informasjon fra bruk av skjulte tvangsmidler til Etterretningstjenesten (E-tjenesten) dersom det er nødvendig av forebyggelses- eller sikkerhetsmessige hensyn.

Forslagene utvider adgangen til å utlevere informasjon som allerede kan innhentes med hjemmel i straffeprosessloven og politiloven. Det foreslås ingen plikt for PST til å utlevere slike opplysninger. Adgangen til utlevering av informasjon innhentert ved bruk av skjulte tvangsmidler er begrenset til å gjelde utlevering av opplysninger til E-tjenesten.

### 2 Bakgrunn

Behovet for et tett samarbeid mellom PST og E-tjenesten har vært understreket flere ganger de senere år. I NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen ble det anbefalt å gjennomgå lovgiv-

ningen for å vurdere om dagens rettsstilstand tillater PST å utlevere informasjon innhentert ved bruk av skjulte tvangsmidler til E-tjenesten, der dette er nødvendig for å understøtte de to tjenestenes arbeid.

I Meld. St. 21 (2012–2013) Terrorberedskap ble følgende uttalt i punkt 6.7:

«Etterretningstjenesten og PST har et nært og tillitsfullt samarbeid som både omfatter operasjoner og analyse. Dette er svært viktig for at tjenestene kan løse sine samfunnsoppdrag. Regjeringen vil derfor videreutvikle rammebetingelsene for samarbeidet, både organisatorisk og med hensyn til lovhjemler.»

I Justiskomiteens innstilling til stortingsmeldingen Innst. 425 S (2012–2013) ble følgende uttalt:

«Komiteen er enig i at sikkerhetstjenestene skal arbeide under tydelige rettslige rammebetingelser. Ved utforming av lov og forskrifter må hensynet til en effektiv bekjempelse av terrorisme balanseres mot enkeltindividenes krav på personvern. Komiteen er for øvrig opptatt av at våre sikkerhets- og etterretningstjenester har tilstrekkelige gode rammevilkår for å avdekke og avverge terrorisme.»

Videre uttaler komiteen:

«Komiteen understreker at god etterretningsinformasjon er en viktig del av myndighetenes beslutningsgrunnlag for å forebygge, avverge, beskytte mot og håndtere terrorhandlinger. Komiteen vektlegger betydningen av at samarbeidet mellom PST og E-tjenesten må være effektivt, og eventuelt utvides med tanke på målrettet informasjonsbehandling, informasjonsutveksling og oppfølging.

Komiteen viser til at en forutsetning for et godt og effektivt samarbeid mellom PST og E-tjenesten er at det ikke er tvil om hjemmelsgrunnlaget for informasjonsdelingen.»

Samarbeidet mellom PST og Etterretningstjenesten er blitt styrket ved etableringen av Felles kontraterrorsenter (FKTS) som har vært i drift siden februar 2014. Senteret ble opprettet etter anbefaling av 22. juli-kommisjonen og er lokalisert i PSTs lokaler. Senteret skal ivareta rettidig og relevant informasjonsutveksling mellom tjenestene og koordinere og tilrettelegge for et effektivt operativt samarbeid. Senteret er også pålagt å utarbeide analyser over terrortrusler rettet mot Norge eller norske interesser.

### 3 Andre lands rett

#### 3.1 Danmark

Den *danske* PET-loven (Lov om Politiets Etterretningstjeneste) § 10 stk. 1 lyder som følger:

«Politiets Etterretningstjeneste kan videregive opplysninger til Forvarets Etterretningstjeneste, hvis videregivelsen kan have betydning for varetagelsen av tjenestens oppgaver.»

PET-loven trådte i kraft 1. januar 2014. Bestemmelsen § 10 stk. 1 er en ordrett videreføring av retsplejeloven § 116 stk. 1. Bestemmelsen ble innført ved lov nr. 542 av 8. juni 2006 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (Styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme m.v.). Begrunnelsen for innføring av bestemmelsen var å legge til rette for at Politiets Etterretningstjeneste kunne videreformidle opplysninger til Forsvarets Etterretningstjeneste uten at det i hvert enkelt tilfelle skal foretas en nærmere vurdering av den enkelte opplysning. Det stilles som vilkår at opplysningene kan ha betydning for ivaretagelsen av Forsvarets Etterret-

ningstjenestes eller Politiets Etterretningstjenestes oppgaver. Bestemmelsens formål er å gi et hensiktsmessig rettsgrunnlag for et løpende samarbeid mellom de to tjenestene.

#### 3.2 Sverige

Det følger av offentlighets- og sekretesslag (2009:400) 10. kapittel 27 at taushetsbelagte opplysninger kan gis til andre myndigheter dersom det er åpenbart at hensynet som begrunner utlevering veier tyngre enn de hensyn taushetsplikten skal beskytte. Opplysninger knyttet til bruk av tvangsmidler er taushetsbelagt, jf. 18. kapittel 1 §.

## 4 Høringen

Forslag til endringer ble sendt på høring 1. februar 2016. Frist for uttalelse ble satt til 1. mai 2016, og høringsnotatet ble sendt på høring til følgende instanser:

Departementene

Datatilsynet  
 Domstoladministrasjonen  
 Etterretningstjenesten  
 Generaladvokaten  
 Helsedirektoratet  
 Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker  
 Likestillings- og diskrimineringsombudet  
 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet  
 Politidirektoratet  
 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)  
 Regjeringsadvokaten  
 Riksadvokaten  
 Riksarkivet  
 Sametinget  
 Spesialenheten for politisaker  
 Statistisk sentralbyrå  
 Statsadvokatene  
 Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)  
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen  
 Sysselmannen på Svalbard

Amnesty International Norge  
 Antirasistisk senter  
 Den Norske Advokatforening  
 Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)  
 Juss-Buss  
 Innvandrernes landsorganisasjon  
 Kommunesektorens organisasjon  
 Landsorganisasjonen i Norge

Norges Juristforbund  
 Norges Politilederlag  
 Norsk Journalistlag  
 Norges Presseforbund  
 Norsk Redaktørforening  
 Norsk Senter for Menneskerettigheter  
 Politiets Fellesforbund  
 Redd Barna, Rettighetssenteret  
 Rettspolitisk forening  
 Røde Kors

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo  
 Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen  
 Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø  
 Forsvarets forskningsinstitutt  
 Forsvarets høyskole  
 Institutt for forsvarsstudier  
 Institutt for fredsforskning (PRIO)  
 Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI)

Følgende instanser hadde realitetsmerknader til forslaget:

Datatilsynet  
 Etterretningstjenesten  
 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet  
 Politidirektoratet  
 Politiets sikkerhetstjeneste (PST)  
 KRIPOS  
 Riksadvokaten  
 Det nasjonale statsadvokatembetet  
 Oslo statsadvokatembeter  
 Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)

Den Norske Advokatforening  
 Den internasjonale juristkommisjonen

Innholdet av høringsuttalelsene blir behandlet i tilknytning til endringsforslagene i punkt 6.3.

## 5 Gjeldende rettstilstand

### 5.1 Politiregisterloven

Politiregisterloven regulerer politiets, herunder Politiets sikkerhetstjenestes (PST) og påtalemyndighetens, behandling av opplysninger. Det følger av politiregisterloven § 4 at opplysninger kan behandles til det formålet de er innhentet for eller til andre politimessige formål, med mindre det er bestemt i lov eller i medhold av lov at retten til behandling er begrenset, eller at opplysninger kan behandles til andre formål enn de politimessige.

Til hvilke andre formål enn de politimessige opplysningene kan utleveres til, er regulert i kapittel 6 i politiregisterloven om begrensninger i taushetsplikten. Etter § 30 er taushetsplikten ikke til hinder for at opplysninger utleveres til andre offentlige organer, dersom dette er nødvendig for å løse mottakerorganets lovpålagte oppgaver, eller for å hindre at virksomheten blir utøvd på en uforvarlig måte. Det fremgår videre uttrykkelig av politiregisterforskriften § 9-6 første ledd nr. 6 at det kan utleveres opplysninger til E-tjenesten for forebyggelses- og sikkerhetsmessige formål. Disse bestemmelsene hjemler imidlertid ikke utlevering av opplysninger som er innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler, idet både taushetsplikten og hvilke formål slike opplysninger kan brukes til, er regulert i straffeprosessloven, hovedsakelig i kapittel 16 a, jf. også politiregisterloven § 23 femte ledd.

### 5.2 Straffeprosessloven

Politiets sikkerhetstjeneste har samme adgang til å benytte tvangsmidler som ledd i etterforskningen som det øvrige politi etter straffeprosessloven. Etter straffeprosessloven § 222 d annet ledd har PST en noe videre adgang til å bruke tvangsmidler i avvergende øyemed.

Straffeprosessloven § 216 i angir til hvilke formål politiet kan bruke informasjon innhentet ved skjulte tvangsmidler i straffesaker. Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd for kommunikasjonskontroll, men gjelder også for romavlytting, jf. straffeprosessloven § 216 m sjette ledd, og for dataavlesing, jf. straffeprosessloven § 216 o. I tillegg gjelder den for all tvangsmiddelbruk i avvergende øyemed, jf. straffeprosessloven § 222 d femte ledd annet punktum. De formål som bestemmelsen åpner for at informasjon kan benyttes til, er formål som er i politiets eller PSTs egen interesse, og der man har vurdert at de hensyn som taler for utlevering veier tyngre enn den registrertes interesse i at opplysningene ikke spres videre. Det er etter gjeldende bestemmelse ikke åpnet for at opplysninger kan utleveres når det kun skjer i mottakers interesse.

Opplysninger innhentet ved kommunikasjonskontroll mv. kan blant annet benyttes i etterforskning av straffbare forhold, herunder i avhør av mistenkte, som bevis etter vilkårene i bokstav b til d, for å forebygge at noen uskyldig blir straffet, for å avverge en straffbar handling som kan medføre frihetsstraff og for å gi opplysninger til kontrollutvalget. Bestemmelsen setter bare begrensninger i adgangen til å bruke opplysningene utad, ved at

de meddeles andre. Bestemmelsen legger dermed ikke begrensninger på politiets adgang til å bruke informasjonen dersom dette kan skje uten at de videreformidles til andre.

### 5.3 Politiloven

Etter politiloven § 17 d har PST adgang til å bruke tvangsmidler for å kunne forebygge de alvorligste lovbruddene innenfor tjenestens arbeidsområde. PST har etter bestemmelsen adgang til å bruke skjulte tvangsmidler, herunder kommunikasjonskontroll, romavlytting, dataavlesing, teknisk sporing, hemmelig ransaking og hemmelig beslag. Vilkåret er at det må være grunn til å undersøke om noen forbereder handlinger som rammes av straffeloven §§ 131, 133 og 134 (terrorhandling, terrorforbund og terrortrusler), §§ 121 til 126 (etterretningsvirksomhet og avsløring av statshemmeligheter) eller §§ 251, 254, 256, 263, 273 eller 275 (tvang, frihetsberøvelse, trusler, kroppsskade og drap). Forberedelse av sistnevnte handlinger må rette seg mot medlemmer av Kongehuset, Stortinget, regjeringen, Høyesterett eller representanter fra tilsvarende institusjoner i andre stater.

I politiloven § 17 f er det oppstilt særskilte begrensninger i adgangen til å bruke informasjon innhentet ved forebyggende tvangsmiddelbruk i medhold av § 17 d. Etter § 17 f kan opplysninger fra skjulte tvangsmidler i forebyggende øyemed brukes som ledd i å forebygge et straffbart forhold som nevnt i § 17 b første ledd, som ledd i etterforskning av et straffbart forhold som nevnt i § 17 d første ledd, herunder som ledd i avhør av de mistenkte, som bevis for en terrorhandling, jf. straffeloven §§ 131, 133 og 134, for å forebygge at noen uskyldig blir straffet eller for å forhindre en alvorlig straffbar handling som kan krenke andres liv, helse eller frihet. Heller ikke denne bestemmelsen åpner for at opplysninger kan utleveres når det kun skjer i mottakers interesse. Bestemmelsen er utformet etter mal av straffeprosessloven § 216 i, og skal for de sammenfallende delene av bestemmelsene forstås på samme måte.

### 5.4 Lov om Etterretningstjenesten

E-tjenesten er regulert i lov 20. mars 1998 nr. 11 om Etterretningstjenesten (heretter kalt etterretningstjenesteloven). Virksomheten er også regulert i en egen instruks fastsatt ved kgl.res. 31. august 2001 nr. 1012 (etterretningsinstruksen). Av loven § 3 fremgår at E-tjenesten skal innhente, bearbeide og analysere informasjon som angår norske interesser sett i forhold til frem-

mede stater, organisasjoner eller personer. På denne bakgrunn skal det utarbeides trusselanalyser og etterretningsvurderinger som kan bidra til å sikre viktige nasjonale interesser.

Etter etterretningstjenesteloven § 4 kan E-tjenesten ikke overvåke eller skjult innhente opplysninger om norske fysiske eller juridiske personer på norsk territorium. E-tjenesten kan bare oppbevare informasjon som gjelder norske fysiske eller juridiske personer dersom informasjonen har direkte tilknytning til E-tjenestens lovpålagte oppgaver etter § 3. Informasjon direkte knyttet til en slik persons arbeid eller oppdrag for E-tjenesten kan oppbevares. Forbudet omfatter ikke informasjon om etterretningsvirksomhet som drives av slike personer på oppdrag for eller til fordel for fremmede stater, organisasjoner eller individer, jf. Ot.prp. nr. 50 (1996–97) punkt 9. Bestemmelsen innebærer heller ikke noe forbud mot å motta informasjon om norske borgere fra samarbeidende tjenester, uavhengig av hvordan informasjonen er innhentet. Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) har for eksempel lagt til grunn at E-tjenestens eventuelle forespørsler til PST for å få informasjon om norske borgere, ikke innebærer omgåelse av forbudet. Forutsetningen er at informasjonsutvekslingen ligger innenfor E-tjenestens lovpålagte oppgaver. Denne fortolkningen kommer til uttrykk i Dokument nr. 18 (2008–2009) Årsmelding til Stortinget fra Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget) del V punkt 2.

E-tjenestens behandling av personopplysninger er underlagt personopplysningsloven. Behandlingen av personopplysninger er i tillegg regulert av internt regelverk som utfyller personopplysningslovens prinsipper om formålsbestemthet, nødvendighet, proporsjonalitet, krav til sletting mv.

### 5.5 Samarbeidsinstruksen

Instruks 13. oktober 2006 nr. 1151 om samarbeidet mellom Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste (samarbeidsinstruksen) regulerer samhandlingen mellom de to tjenestene. Formålet med samarbeidet er å kunne møte aktuelle trusler og sikkerhetsutfordringer. Etter instruksen § 3 er prioriterte områder for informasjonsutveksling og samarbeid terrorisme, spredning av masseødeleggelsesvåpen, fremmed etterretningsvirksomhet og andre forhold som berører viktige norske interesser.

Etter instruksen § 2 presiseres at samarbeidet skal skje innenfor rammen av det overordnede

rettsgrunnlaget som regulerer tjenestene. Etter instruks § 10 skal tjenestene så langt som mulig utveksle informasjon av felles interesse, herunder vurderinger, analyser og ubearbeidede opplysninger. Det samme gjelder overskuddsinformasjon som den ene tjenesten besitter og som åpenbart er av interesse for den andre tjenesten. Med overskuddsinformasjon menes i denne sammenheng informasjon om forhold som ligger utenfor tjenestens område, men som er kommet inn som følge av ordinær virksomhet. Utveksling av slik informasjon må skje innenfor tjenestenes eget regelverk, bestemmelsen i samarbeidsinstruks § 10 er ikke en selvstendig hjemmel for utveksling av opplysninger.

## 5.6 Grunnloven og internasjonale forpliktelser

### 5.6.1 Grunnloven

Grunnloven § 102 lyder som følger:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller.

Statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet.»

Bakgrunnen for bestemmelsen fremgår av Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven og Innst. 186 S (2013–2014). I innstillingen er det understreket at forslaget til Grunnloven § 102 må fortolkes som at systematisk innhenting, oppbevaring og bruk av opplysninger om andres personlige forhold bare kan gjøres med hjemmel i lov. Opplysningene kan bare benyttes i henhold til lov eller informert samtykke og skal slettes når formålet ikke lenger er til stede.

Grunnloven § 102 første ledd første punktum gir et generelt vern av privatlivets fred. Vernet etter første punktum er likevel ikke absolutt. Høyesterett har i flere nyere avgjørelser lagt til grunn at vernet etter første punktum vil bero på en vurdering av om inngrep i de vernede interessene ivaretar et legitimt formål, er forholdsmessig og har tilstrekkelig hjemmel, se Rt. 2014 s. 1105 og Rt. 2015 s. 93. I sistnevnte avgjørelse uttales følgende om tolkningen av Grunnloven § 102:

«Til forskjell fra SP artikkel 17 og EMK artikkel 8, inneholder Grunnloven § 102 ingen anvisning på om det overhodet kan gjøres lovlig begrensninger i privat- og familielivet. Men

grunnlovsvernet kan ikke være – og er heller ikke – absolutt. I tråd med de folkerettslige bestemmelsene som var mønster for denne delen av § 102, vil det være tillatt å gripe inn i rettighetene etter første ledd første punktum dersom tiltaket har tilstrekkelig hjemmel, følger et legitimt formål og er forholdsmessig, jf. Rt- 2014-1105 avsnitt 28.»

Det kan etter dette legges til grunn at det er en begrenset adgang til å gripe inn i den grunnlovfestede retten til privatliv når visse vilkår er oppfylt.

### 5.6.2 Internasjonale forpliktelser

Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) er gjort til del av norsk rett ved menneskerettsloven. Ved motstrid skal konvensjonsbestemmelsene gå foran annen norsk lov, jf. menneskerettsloven § 3.

EMK artikkel 8 lyder som følger:

- «1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.
2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.»

SP artikkel 17 lyder som følger:

- «1. Ingen må utsettes for vilkårlige eller ulovlige inngrep i privat- eller familieliv, hjem eller korrespondanse, eller ulovlige inngrep på ære eller omdømme.
2. Enhver har rett til lovens beskyttelse mot slike inngrep eller angrep.»

Rekkevidden av EMK artikkel 8 er blant annet omtalt i forarbeidene til politiregisterloven, Ot.prp. nr. 108 (2008–2009) punkt 4.3.1. Kjernen i bestemmelsen er at den enkelte har krav på respekt for sitt privatliv, sitt hjem og sin korrespondanse, jf. artikkel 8 nr. 1. Artikkel 8 nr. 2 angir hvilke vilkår som må være oppfylt for å gjøre inngrep i retten etter nr. 1. Eventuelle inngrep må være i «samsvar med loven» og «nødvendig» i et demokratisk samfunn av hensyn til samfunnets sikkerhet eller sentrale nasjonale interesser. I kravet til nødvendighet ligger blant annet at det må være forholdsmessighet mellom inngrepet og den samfunnsmes-

sige verdien av dette. Også SP artikkel 17 inneholder forbud mot vilkårlige eller ulovlige inngrep i privatliv og familieliv, hjem og korrespondanse og rett til beskyttelse mot slike inngrep eller angrep. SP antas ikke å inneholde flere begrensninger enn de som følger av EMK artikkel 8.

Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har slått fast at viderefremidling av innhentet informasjon innebærer et inngrep i retten til privatliv dersom opplysningene gjøres kjent for en større krets, jf. M.S. mot Sverige 27. august 1997 (saksnummer 44787/98) avsnitt 35. Dette gjelder uavhengig av om innsamlingen av informasjonen utgjør et inngrep i seg selv, som for eksempel ved telefonavlytting eller om det er offentlig tilgjengelig informasjon som lagres og systematiseres. Her vises til P.G. og J.H. mot Storbritannia 25. september 2001 (saksnummer 44787/98) og Rotaru mot Romania 4. mai 2000 (saksnummer 28341/95) avsnitt 43:

«The Court reiterates that the storing of information relating to an individuals private life in a secret register and the release of such information come within the scope of Article 8 § 1 (see the Leander v. Sweden judgment of 26 March 1987, Series A.no.116, p.22, § 48).»

Dette gjelder uavhengig av om det organet som mottar opplysningene er underlagt taushetsplikt.

I vurderingen av om viderefremidling av personlige opplysninger er et forholdsmessig inngrep, har EMD lagt vekt på om viderefremidling er i tråd med formålet ved innhenting av opplysningene. I Weber og Saravia mot Tyskland 29. juni 2006 (saksnummer 54934/00) avsnitt 125–126 uttalte EMD følgende om bruken av opplysninger som opprinnelig var innhentet som ledd i strafforfølgning:

«The Court finds that the transmission of personal data obtained by general surveillance measures without any specific prior suspicion in order to allow the institution of criminal proceedings against those being monitored constitutes a fairly serious interference with the right of these persons to secrecy of telecommunications. (...). However, it notes that the use of information obtained by strategic monitoring to these ends was limited: personal data could be transmitted to other authorities merely in order to prevent or prosecute the serious criminal offences listed in section 3 (3) of the amended G 10 Act.»

Domstolen la i tillegg vekt på at opplysningene bare kunne viderefremidles dersom «specific facts – as opposed to mere factual indications» ga grunn til mistanke om at noen hadde begått en av de relevante straffbare handlingene. Det ble også vektlagt at det gjaldt spesielle regler for hvem som kunne beslutte viderefremidling av opplysningene, og for kontroll med slike beslutninger.

## 6 Nærmere om forslaget

### 6.1 Forslaget i høringsnotatet

Det ble i høringsnotatet vist til at det for å møte dagens og morgendagens sikkerhetspolitiske utfordringer, sikkerhetstrusler og alvorlige samfunnssikkerhetsutfordringer, blant annet i kampen mot internasjonal terrorisme, ulovlig etterretningsvirksomhet og spredning av masseødeleggelsesvåpen, er nødvendig med et tett og tillitsfullt samarbeid mellom E-tjenesten og PST. Utviklingen de senere årene viser at man står overfor et mer skjerpet, fragmentert og uoversiktlig trusselbilde, noe som fører til at det i det praktiske etterretnings- og sikkerhetsarbeidet er vanskelig å opprettholde et klart skille mellom forhold innenfor og utenfor landets grenser. Grenseoverskridende trusler og aktiviteter skaper et stadig større behov for koordinert innsats på tvers av skillelinjene mellom innenlandsk sikkerhetstjeneste og utenlandsrettet etterretning.

Samarbeidet mellom PST og E-tjenesten fungerer godt i dag, og i all hovedsak er nødvendig informasjonsutveksling innenfor gjeldende regelverk uproblematisk. Begrensningene i adgangen til å utlevere informasjon innhentet ved bruk av skjulte tvangsmidler kan imidlertid i noen sammenhenger være et hinder for at tjenestene skal kunne løse sine lovpålagte oppgaver på en best mulig måte.

Det ble på denne bakgrunn foreslått endringer i politiloven og straffeprosessloven for å åpne for at PST kan utlevere opplysninger innhentet ved skjulte tvangsmidler til E-tjenesten når det skjer i E-tjenestens interesse.

Det ble fremmet følgende forslag til endring i politiloven:

Politiloven § 17 f annet ledd ny bokstav f skal lyde:

Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningene brukes [...]

- f) for at *Politiets sikkerhetstjeneste* kan utlevere opplysninger til *Etterretningstjenesten* dersom det er nødvendig for *Etterretningstjenestens* utførelse av oppgaver etter lov 20.mars 1998 nr.11 om *Etterretningstjenesten*.

Det ble fremmet følgende forslag til endring i straffeprosessloven:

Straffeprosessloven § 216 i første ledd tredje punktum ny bokstav h skal lyde:

Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningene brukes [...]

- h) for at *Politiets Sikkerhetstjeneste* kan utlevere opplysninger til *Etterretningstjenesten* dersom det er nødvendig for *Etterretningstjenestens* utførelse av oppgaver etter lov 20. mars 1998 nr.11 om *Etterretningstjenesten*.

Endringsforslagene innebar ikke at PST kan innhente flere opplysninger eller bruke tvangsmidler i større grad enn det er mulig etter gjeldende rett. Det ble videre presisert at forslagene ikke medfører noen plikt til å utlevere opplysninger, og at adgangen bare gjelder utlevering av opplysninger fra PST til E-tjenesten.

I høringsnotatet uttalte departementet følgende om forslaget:

«Forslaget kan ikke antas å medføre en omfattende utlevering av opplysninger, men vil legge til rette for at PST etter en konkret vurdering kan utlevere spesifikk utenlandsetterretningsrelevant informasjon til E-tjenesten i de tilfellene der PST får tilgang til slik informasjon gjennom bruk av skjulte tvangsmidler. Slik informasjon kan for eksempel være opplysninger om statlige og ikke statlige aktører og forhold, bl.a. i form av informasjon om utenlandske telefonnumre, e-postadresser, IP-adresser, nettverk, personer og forhold, og som vil bidra til E-tjenestens målutvikling, innhenting og analyse av utenlandske forhold og aktører.»

## 6.2 Høringsinstansenes syn

Alle høringsinstanser som har kommet med innspill gir uttrykk for at de ser behovet for å styrke samarbeidet mellom PST og E-tjenesten. Høringsinstansene, med unntak av *Den internasjonale juristkommisjonen, (ICJ-Norge)*, støtter at det åpnes for en utvidet mulighet til utlevering av opplysninger fra skjulte tvangsmidler.

*Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet (POD), Kripos og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet* har ingen innvendinger mot departementets utkast til lovforslag.

*E-tjenesten* støtter forslaget og uttaler:

«Vi mener forslaget er riktig og nødvendig både av hensyn til samarbeidet med PST i forhold til grenseoverskridende trusler, og fordi det vil bidra til å styrke E-tjenestens evne til å løse øvrige samfunnsoppdrag.»

Flere høringsinstanser gir imidlertid uttrykk for at forslaget er for generelt utformet når opplysningene kan utleveres til alle E-tjenestens oppgaver etter etterretningstjenesteloven.

*Det nasjonale statsadvokatembetet (NAST)* og *PST* foreslår å avgrense utleveringsadgangen til tjenestenes tilgrensede oppgaver. Dette synspunktet støttes også av *Riksadvokaten* og *Datatilsynet*. Som eksempler på slike tilgrensede oppgaver nevnes terrorisme, spredning av masseødeleggende våpen og fremmed etterretningsvirksomhet mv., slik disse også kommer til uttrykk i § 3 i samarbeidsinstruksen.

*Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste (EOS-utvalget)* og *NAST* uttaler i tillegg at departementet i sitt forslag i liten grad problematiserer forbudet mot overvåking av norske borgere i etterretningstjenesteloven § 4. Begge disse høringsinstansene mener det ikke er helt treffende når departementet i høringsnotatet viser til EOS-utvalgets uttalelse i årsmeldingen fra 2008, fordi dette gjaldt uttalelser knyttet til en konkret enkeltsak. *NAST* mener at det bør vurderes å presisere i etterretningstjenesteloven § 4 at forbudet ikke gjelder informasjonsutveksling fra PST om norske borgere etter de nye hjemlene i straffeprosessloven § 216 i bokstav i og politiloven § 17 f bokstav f.

*PST* uttaler at tjenesten forutsetter at det må kunne settes vilkår om for eksempel sletting og restriksjoner for videre bruk av materialet som utleveres til E-tjenesten.

## 6.3 Departementets vurdering

Departementet har merket seg at alle høringsinstanser, med unntak av *Den internasjonale juristkommisjonen (ICJ-Norge)*, støtter forslaget om å utvide PSTs adgang til å utlevere opplysninger innhentet ved skjulte tvangsmidler til E-tjenesten. Flere av høringsinstansene mener imidlertid at formålsangivelsen for utleveringen er for vid. Som det fremgår av høringsnotatet, og da

særlig de eksemplene som ble anført der, var det departementets intensjon først og fremst å åpne for utvidet adgang til utlevering av opplysninger av forebyggelses- og sikkerhetsmessige hensyn. Departementet er etter en nærmere vurdering enig i at forslaget i høringsnotatet, der man som formål kun viser til utførelse av oppgaver etter lov om Etterretningstjenesten, kan bli oppfattet som for lite presist.

På bakgrunn av dette har departementet vurdert om det er mulig å avgrense formålene det kan utleveres opplysninger til, samtidig som man ikke mister muligheten til å utlevere opplysninger som er av vesentlig betydning av sikkerhetsmessige hensyn knyttet til begge tjenestenes virksomhet.

Enkelte høringsinstanser har foreslått at formålene knyttes direkte til de prioriterte områdene som er nedfelt i § 3 i samarbeidsinstruksen. Departementet har vurdert en slik fremgangsmåte, men har kommet til at det av flere grunner ikke er hensiktsmessig. En avgrensning av utleveringsadgangen til å gjelde områder hvor PST og E-tjenesten har sammenfallende arbeidsområder, vil etter departementets oppfatning ikke fullt ut ivareta formålet med lovforslaget. PST kan allerede etter gjeldende rett utlevere opplysninger innhentet ved skjulte tvangsmidler til E-tjenesten når det er i PSTs egen interesse. Eksisterende hjemler vil derfor i all hovedsak dekke de områder hvor tjenestene har sammenfallende arbeidsområder, for eksempel der formålet med utleveringen er å forebygge terrorisme eller spredning av masseødeleggelsesvåpen.

Departementet viser til at formålet med E-tjenestens arbeid med etterretning i utlandet er å innhente informasjon om fremmede stater, organisasjoner og personer som angår norske interesser, noe som i dag ikke faller inn under de formål opplysninger fra skjulte tvangsmidler kan benyttes til. PST kan besitte informasjon som er potensielt viktig for å kartlegge og motvirke ytre trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet. PST kan også inneha informasjon av betydning for andre tungtveiende interesser, for eksempel av betydning for utforming av norsk utenriks- eller sikkerhetspolitikk eller for tiltak for å sikre viktige nasjonale interesser. Videre vil hva som anses som viktige nasjonale interesser, som E-tjenesten skal bidra til å sikre, kunne endre seg over tid. Det er uheldig om man vedtar en bestemmelse som må endres etter kort tid fordi de utenrikspolitiske eller sikkerhetspolitiske forholdene endrer seg.

Man har etter dette kommet til at formålet med utleveringen bør utformes på samme måte

som formålet som er angitt i politiregisterforskriften § 9-6 første ledd nr. 6, hvor PST kan utlevere opplysninger til E-tjenesten for «forebyggelses- og sikkerhetsmessige formål». Denne formålsangivelsen er snevrere enn det opprinnelige forslaget, og departementet anser det videre som en fordel at man på denne måten skaper ensartethet når det gjelder utlevering av opplysninger fra PST til E-tjenesten uavhengig av metoden som er brukt for innhenting av opplysningene.

Når det gjelder behovet for informasjonsutveksling og viktigheten av å få utlevert opplysninger, er det i utgangspunktet ikke noen forskjell mellom opplysninger innhentet ved skjulte tvangsmidler og andre opplysninger. Forskjellen er at innhentingemetoden er mer inngripende for opplysninger innhentet ved skjulte tvangsmidler, og dermed representerer et større inngrep i personvernet. Denne forskjellen kan imidlertid etter departementets oppfatning av ovennevnte grunner ikke gjenspeile seg i formålsangivelsen for utleveringen av opplysningene.

Personvern hensyn vil imidlertid være en viktig del i PSTs vurdering av nødvendighet og forholdsmessighet når PST skal vurdere om opplysninger skal utleveres eller ikke. I denne sammenheng vil departementet understreke at PST vil kunne gi pålegg om sletting eller at opplysningene ikke kan videreformidles, slik dette også ble forutsatt i PSTs høringsuttalelse.

EOS-utvalget og NAST har i tillegg etterlyst en drøftelse av forholdet mellom lovforslaget og forbudet mot overvåking eller annen fordekt innhenting av informasjon om norske fysiske eller juridiske personer i etterretningstjenesteloven § 4. Etter departementets syn er det på lik linje med den eksisterende utleveringshjemmelen i politiregisterforskriften § 9-6 første ledd nr. 6 ikke noen motstrid mellom etterretningstjenesteloven § 4 og de foreslåtte endringene. Lovforslaget innebærer at E-tjenesten på visse vilkår mottar informasjon som PST allerede besitter. Dette innebærer ikke noen operativ innhenting av informasjon fra E-tjenestens side, og vil derfor ikke falle inn under forbudet i etterretningstjenesteloven § 4 første ledd. Det understrekes her at E-tjenesten ikke kan etterspørre eller behandle informasjon som ligger utenfor, eller ikke er relevant for, E-tjenestens lovpålagte oppgaver. Departementet mener på bakgrunn av dette at det ikke er nødvendig å etablere noe unntak i etterretningstjenesteloven § 4 for tilfeller hvor PST utleverer opplysninger til E-tjenesten.



## 7 Økonomiske og administrative konsekvenser

---

Forslaget vil legge til rette for en noe videre adgang til å utlevere informasjon fra PST til E-tjenesten, noe som etter omstendighetene vil kunne bidra til et mer effektivt samarbeid mellom tjenestene. PST må vurdere om utleveringen er nødvendig i det konkrete tilfellet. Ettersom det også etter de alminnelige regler i politiregisterloven stilles krav om at utlevering av informasjon skal være nødvendig, antas dette ikke å medføre vesentlige nye oppgaver for PST. Utvekslingen av informasjon vil medføre noe økt kontrollvirksomhet fra EOS-utvalget. Ettersom en av tilsynsoppgavene for EOS-utvalget er å påse at samarbeidet og informasjonsutvekslingen mellom tjenestene holdes innen rammen av de tjenstlige behov og gjeldende regelverk, jf. instruks om kontroll med etterretnings-, overvåkings- og sikkerhetstjeneste 30. mai 1995 nr. 4295 § 11 nr. 1 bokstav e, antas ikke forslaget å medføre særskilte konsekvenser. Forslaget antas derfor samlet sett ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

## 8 Merknader til de enkelte bestemmelsene

---

### 8.1 Endring i lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker

*Til § 216 i første ledd tredje punktum ny bokstav i*

Ny bokstav i etablerer et unntak fra taushetsplikten slik at PST kan utlevere opplysninger inn-

hentet ved skjulte tvangsmidler til E-tjenesten dersom det er nødvendig for forebyggelses- og sikkerhetsmessige formål. Ordlyden dekker forebyggelses- og sikkerhetsmessige formål knyttet til E-tjenestens oppgaver slik de beskrives i etterretningstjenesteloven. Dette gjelder blant annet forebyggelses- og sikkerhetsmessige formål knyttet til oppgaver etter etterretningstjenesteloven § 3 første ledd bokstav a, b, f, g og i. Hvorvidt utlevering er nødvendig beror på en konkret vurdering. Det er PST som beslutter utlevering av opplysninger, og bestemmelsen innebærer ikke noen plikt til å utlevere opplysninger.

### 8.2 Endring i lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet

*Til § 17 f annet ledd ny bokstav f*

Ordlyden er identisk med forslag til endring i straffeprosessloven § 216 i. Det vises til merknaden til denne bestemmelsen.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i straffeprosessloven og politiloven (utlevering av informasjon fra PST til E-tjenesten).

---

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (utlevering av informasjon fra PST til E-tjenesten) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven (utlevering av informasjon fra PST til E-tjenesten)

## I

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 216 i første ledd tredje punktum bokstav g, h og ny bokstav i skal lyde:

- 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.*

## II

I lov 4. august 1995 nr. 53 om politiet gjøres følgende endringer:

§ 17 f annet ledd bokstav d, e og ny bokstav f skal lyde:

- d) for å forebygge at noen uskyldig blir *straffet*,
- e) for å forhindre en alvorlig straffbar handling som kan krenke andres liv, helse eller frihet, *eller*
- f) *for at Politiets sikkerhetstjeneste kan utlevere opplysninger til Etterretningstjenesten dersom det er nødvendig for forebyggelses- og sikkerhetsmessige formål.*

## III

Loven trer i kraft fra det tidspunkt Kongen bestemmer.

---

---



