

Mastergradsoppgave

JUS399

**Politiets adgang til å gi opplysninger fra  
straffesaker til private i forebyggende hensikt**



*Kandidatnr: 180848*

*Veileder: Tor Christian Carlsen*

*Antall ord: 12982*

*30.05.2012*

## Innholdsfortegnelse

<b>1. Innledning</b> .....	<b>3</b>
<b>1.1 Tema og problemstilling</b> .....	<b>3</b>
<b>1.2 Avgrensning</b> .....	<b>3</b>
<b>1.3 Definisjoner og begrepsavklaring</b> .....	<b>5</b>
1.3.1 Taushetsplikt .....	5
1.3.2 Opplysningsadgang.....	6
1.3.3 Opplysning.....	7
1.3.4 Politiet.....	7
<b>1.4 Rettskildegrunnlag og metode</b> .....	<b>7</b>
<b>1.5 Besvarelsens videre oppbygging</b> .....	<b>9</b>
<b>2. Aktualitet og bakgrunn</b> .....	<b>10</b>
<b>2.1 Innledning</b> .....	<b>10</b>
<b>2.2 Samfunnsutvikling</b> .....	<b>10</b>
<b>2.3 Kriminalitetsutvikling</b> .....	<b>11</b>
<b>2.4 Fokus på personvern</b> .....	<b>13</b>
<b>2.5 Lovgivningen</b> .....	<b>14</b>
<b>2.6 Oppsummering</b> .....	<b>15</b>
<b>3. Hensyn som gjør seg gjeldende</b> .....	<b>15</b>
<b>3.1 Innledning</b> .....	<b>15</b>
<b>3.2 Personvern</b> .....	<b>15</b>
<b>3.3 Rettsikkerhet</b> .....	<b>17</b>
<b>3.4 Hensynet til kriminalitetsforebygging og effektivitet</b> .....	<b>18</b>
<b>3.5 Oppsummering</b> .....	<b>20</b>
<b>4. Politiets taushetsplikt</b> .....	<b>21</b>
<b>4.1 Innledning</b> .....	<b>21</b>
<b>4.2 Det rettslige grunnlaget i straffeprosessloven og politiloven</b> .....	<b>22</b>
<b>4.3 Rettslig grunnlag i strafferegistreringsloven § 8</b> .....	<b>27</b>
<b>4.4 Påtaleinstruksen</b> .....	<b>30</b>
<b>4.5 Betydningen av EMK art.8</b> .....	<b>30</b>
<b>5. Politiets opplysningsadgang</b> .....	<b>32</b>

<b>5.1 Innledning</b> .....	<b>32</b>
<b>5.2 EMK artikkel 8</b> .....	<b>34</b>
<b>5.3 Opplysningsadgangen til private</b> .....	<b>37</b>
<b>5.4 Opplysningsadgang til offentlige organer</b> .....	<b>43</b>
<b>5.5 Straffesakens forskjellige stadier</b> .....	<b>46</b>
5.5.1 Innledning .....	46
5.5.2 Verserende straffesaker .....	47
5.5.2.1 Etterforskningsstadiet .....	47
5.5.2.2 Påtale- og pådømmelsesstadiet .....	48
5.5.3 Avsluttede straffesaker .....	49
<b>6. Veien videre</b> .....	<b>53</b>
<b>6.1 Politiregisterloven</b> .....	<b>53</b>
<b>6.2 Oppsummering</b> .....	<b>56</b>
<b>7. Litteraturliste</b> .....	<b>58</b>
<b>7.1 Lover</b> .....	<b>58</b>
<b>7.2 Forskrifter</b> .....	<b>58</b>
<b>7.3 Internasjonale konvensjoner</b> .....	<b>58</b>
<b>7.4 Forarbeider</b> .....	<b>59</b>
<b>7.5 Rettspraksis</b> .....	<b>59</b>
<b>7.6 Juridisk litteratur</b> .....	<b>60</b>
<b>7.7 Artikler</b> .....	<b>61</b>
<b>7.8 Internetsider</b> .....	<b>61</b>
<b>7.9 Andre kilder</b> .....	<b>62</b>

# 1. Innledning

## 1.1 Tema og problemstilling

Problemstilling for besvarelsen er "Politiets adgang til å gi informasjon fra straffesaker til private i forebyggende hensikt".

Den informasjonen politiet får eller skaffer seg vil i stor grad være taushetsbelagt. Utlevering av informasjon i forebyggende hensikt er et unntak fra denne taushetsplikten. Det er derfor nødvendig å gå gjennom de regler som pålegger politiet taushet, og se dem opp mot bestemmelsene som gir politiet opplysningsadgang overfor private for å forebygge lovbrudd.

Formålet med besvarelsen er å finne ut hvilken opplysningsadgang politiet har overfor private, hva som eventuelt påvirker denne adgangen, og om dagens adgang er hensiktsmessig.

## 1.2 Avgrensning

Politiets opplysningsadgang reiser en rekke interessante problemstillinger, men besvarelsen vil ikke gi rom for en gjennomgang av samtlige.

For det første kan politiets adgang til å gi opplysninger språklig sett omfatte både de tilfeller der politiet har en rett til dette, men også der de har en lovpålagt plikt. I denne besvarelsen vil det avgrenses til tilfeller der politiet ikke har en plikt til å utlevere opplysninger, men der de har en rett.

Videre er det opplysninger fremkommet i forbindelse med *straffesaker* som er gjenstand for behandling. Politiets behandling av slike opplysninger reguleres av

strafferegistreringsloven<sup>1</sup>, straffeprosessloven<sup>2</sup> og politiloven<sup>3</sup>. Opplysninger som politiet har fått tilgang til gjennom forvaltningsvirksomhet følger forvaltningslovens taushetspliktsregler, se §§ 13 flg, og er ikke en del av temaet for besvarelsen. Bruk av opplysninger ervervet ved kommunikasjonskontroll vil heller ikke behandles nærmere i besvarelsen.

Av betydning for enhver behandling av personopplysninger er personopplysningsloven. Denne loven kommer imidlertid ikke til anvendelse på saker som skal avgjøres eller behandles etter straffepleielovene, herunder straffeprosessloven med flere. Den behandles derfor ikke, jf. personopplysningsforskriften §1-3.<sup>4</sup>

Tema i besvarelsen er videre presisert som opplysninger gitt i "forebyggende" hensikt. Opplysningsadgang som følger av andre grunnlag, herunder lovbestemte opplysningspliktregler, samtykke eller opplysninger i anonymisert form vil kun kort bli berørt.<sup>5</sup> De opplysninger som gis i etterkant av et lovbrudd, eksempelvis som del av å få opplysninger i etterforskning, vil også avgrenses fra behandling i besvarelsen.

I oppgaven er det politiets opplysningsadgang til "private" som er gjenstand for behandling. Med "private" menes her privatpersoner, private rettssubjekter og private organisasjoner og grupper. Mottagere som gjennom tilknytning til saken har rett på informasjon gjennom dokumentinnsynsregler etter straffeprosessloven § 28 og påtaleinstruksen kap.4, faller utenfor hovedtema i besvarelsen og vil ikke bli behandlet mer inngående. Det samme gjelder for massemedias rett til informasjon.

---

<sup>1</sup> L11.06.1971 nr.52 Lov om strafferegistrering

<sup>2</sup> L22.05.1981 nr.25 Lov om rettergangsmåten i straffesaker.

<sup>3</sup> L04.08.1995 nr.53 Lov om politiet

<sup>4</sup> F15.12.2000 nr. 1265 Forskrift om behandling av personopplysninger.

<sup>5</sup> Se eksempelvis straffeprosessloven § 61 b.

Problemstillingen innebærer videre at adgangen til å gi informasjon til andre offentlige organ faller utenfor besvarelsen. Men for å illustrere at opplysningsadgangen varierer med hvem som er mottager, vil opplysningsadgangen ovenfor offentlige organ til en viss grad bli behandlet.

Taushetspliktsreglene har som nevnt en sentral plass i en problemstilling om politiets opplysningsadgang. Oppgaven gir imidlertid ikke rom for å gå dypt inn i enkeltreglene. Gjennomgangen av reglene vil fokusere på opplysninger om noens "personlige forhold" og de hensyn som ligger til grunn for taushetsplikten her. Det vil være disse typer opplysninger som har størst praktisk betydning for og berører de mest interessante problemstillinger. Taushetsplikt om opplysninger som berører rikets sikkerhet eller forretningshemmeligheter vil derfor ikke behandles i denne besvarelsen.

### **1.3 Definisjoner og begrepsavklaring**

#### **1.3.1 Taushetsplikt**

Et sentralt begrep i besvarelsen er taushetsplikt. Dette er et velkjent begrep innen politi, påtalemyndighet og offentlige forvaltning.

"Taushetsplikt" er en plikt å beholde taushet om visse opplysninger. Etter sin ordlyd er plikten begrenset til ikke å formidle videre. Lovgiver har dessuten presisert at plikten innebærer å hindre at nærmere angitte opplysninger blir kjent for uvedkommende.<sup>6</sup>

Dette innebærer en aktiv plikt til både å beholde taushet om et forhold, men også

---

<sup>6</sup> Ot.prp nr. 106 (2001-2002), punkt 4.1, andre avsnitt.

å hindre at uvedkommende får adgang til opplysningene på andre måter. Dermed vil plikten også kunne omfatte aktive handlinger, eksempelvis forsvarlig oppbevaring, for å sikre at opplysninger blir hemmeligholdt.<sup>7</sup>

I besvarelsen legger jeg til grunn at plikten innebærer et krav om å forhindre at nærmere angitte opplysninger blir kjent for uvedkommende.

### 1.3.2 Opplysningsadgang

Begrepet ”opplysningsadgang” står sentralt i hele besvarelsen. Kjernen i begrepet er at politiet i visse situasjoner har en adgang til å utlevere taushetsbelagt informasjon. Ordlyden i ”opplysningsadgang” vil som nevnt under punkt 1.2 omfatte både politiets *rett* og politiets *plikt* til å utlevere informasjon.

En *plikt* til å utlevere informasjon kan eksempelvis utledes av politiloven § 2 der politiet har plikt til å verne om liv og helse. Denne plikten som påhviler politiet vil imidlertid ikke være gjenstand for nærmere behandling i besvarelsen, jf. også punkt 1.2.

En *rett* til å informere omfattes også av begrepet ”opplysningsadgang”. Politiets rett omfatter da de tilfeller der kommunikasjon av opplysninger ikke hindres av taushetsplikt, men der det likevel ikke foreligger noen plikt til å formidle opplysningene. En slik rett finner man eksempelvis hjemlet i bestemmelser i straffeprosessloven, politiloven og strafferegistreringsloven. Denne retten til å gi opplysninger er hovedtema for besvarelsen.

---

<sup>7</sup> Innst. O nr. 50 (1976-77) side 4.

### 1.3.3 Opplysning

Med opplysninger eller informasjon menes her medium som på en eller annen måte utleverer noens personlige forhold. Opplysningene som er tema er slik uavhengig av lagringsmedium, så som muntlige beskjeder, skriftlige dokumenter, bilder eller lignende materiale.

### 1.3.4 Politiet

I Norge er politiet delt opp i to forskjellige spor. Den ene delen er underlagt påtalemyndigheten og den andre delen justis- og politidepartementet. Problemstillingen omhandler "politiets" rett til å gi informasjon. Med i dette begrepet regnes de av påtalemyndigheten som er integrert i politiet, samt polititjenestemenn. Med polititjenestemenn menes de med myndighet hjemlet i politiloven § 4 og som utfører vanlige oppgaver som nevnt i politiloven § 2.

Andre ansatte i politiet som utfører administrative oppgaver vil derfor ikke regnes med i begrepet i denne besvarelsen. Utenfor politibegrepet faller også i denne sammenheng spesialenheter i politiet, herunder politiets sikkerhetstjeneste (PST).

## 1.4 Rettskildegrunnlag og metode

Politiets taushetsplikt reguleres av straffeprosessloven § 61 a, politiloven § 24 og strafferegistreringsloven § 8, samt EMK art.8 (1)<sup>8</sup> om retten til privatliv.

Rettskilder for politiets opplysningsadgang er straffeprosessloven § 61 c første ledd nr. 5 og 6, politiloven § 24 nr. 3 og strafferegistreringsloven § 7, samt EMK

---

<sup>8</sup> Den europeiske menneskerettskonvensjonen fra 1950



art.8 (2).

For å kartlegge innholdet og grensene for politiets opplysningsadgang etter gjeldende rett, skal jeg tolke de ulike bestemmelsene og se hvordan de er forstått i praksis og juridisk teori. Vanlige prinsipper for lovtolkning må brukes når innholdet i bestemmelsene klarlegges. Helt sentralt står legalitetsprinsippet som sier at staten må ha hjemmel i lov for å gjøre inngrep i borgernes rettsfære. Ordlyden i lovteksten må derfor tillegges stor rettskildemessig vekt.

Videre er forskrifter og forarbeider til straffeprosessloven også en viktig kilde for informasjon, samt for tolkningen av loven. Forskrifter som påtaleinstruksen kap. 3 er politiets mest praktiske hjelpemiddel, og er derfor også relevant som rettskilde.

Spesielt for rettskildebruken i besvarelsen er at forarbeidene til forvaltningslovens regler om taushetsplikt også er relevant som rettskilde. Dette fordi forvaltningslovens regler om taushetsplikt ble brukt som modell for straffeprosessloven. Videre utgjør forarbeidene til påtaleinstruksen kapittel 3 en sentral rettskilde for taushetspliktreglene i straffeprosessloven, ettersom påtaleinstruksen kapittel 3 i sin helhet ble skrevet inn i straffeprosessloven etter lovens vedtagelse.

En annen benyttet kilde er Høyesterettsdommer og avgjørelser fra Den Europeiske Menneskerettighetsdomstolen (heretter EMD). Høyesterettspraksis har i denne forbindelse blant annet stor betydning for hvordan vilkåret "nødvendig" skal forstås, jf. del 5.

Reelle hensyn vil trekkes inn for å se på bakgrunnen for lovens utforming, men også som tolkningsmoment ved hvordan den enkelte bestemmelse skal forstås. Det er sparsomt med juridisk materiale og kilder som direkte angår politiets opplysningsrett, og reelle hensyn vil derfor være av særlig betydning ved

avveiningsspørsmål i besvarelsen.

Avgjørelser og rundskriv fra Riksadvokaten anvendes også som rettskilde i besvarelsen. Disse inneholder retningslinjer og direktiver, og har betydning for hvordan enkelte bestemmelser skal forstås og hvilke hensyn som skal vektlegges i skjønsmessige avveiinger.

Også juridisk litteratur, blant annet andre studentavhandlinger, er av betydning.

Politiregisterloven<sup>9</sup> (som mest sannsynlig trer i kraft rundt årsskiftet 2012/2013) og dens forarbeider trekkes også inn for å belyse veien videre for politiets opplysningsadgang, samt problemstillinger ved dagens ordning.

### **1.5 Besvarelsens videre oppbygging**

Besvarelsen er delt i 6 hoveddeler. I del 2 gjennomgås temaets aktualitet med bakgrunn i samfunnsutviklingen og den rettslige utviklingen.

I del 3 følger en presentasjon av de hensyn som ligger til grunn for politiets opplysningsadgang, samt de hensyn som ligger grunn for politiets taushetsplikt. Videre i del 4 kommer en presentasjon av politiets taushetsplikt, som er utgangspunktet ved politiets behandling av informasjon.

I del 5 gjennomgås forskjellige rettslige grunnlag som gir politiet adgang til å utlevere opplysninger for å forebygge lovbrudd. Jeg vil her gå gjennom opplysningsadgang til private for å vise hvordan adgangen er. Videre trekker jeg inn adgangen til å gi opplysninger til offentlige organ, for å belyse innholdet i adgangen til private. Jeg vil også nevne de ulike stadier av straffesaken som

---

<sup>9</sup> Lov 28.mai 2010 nr.16 Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten. (politiregisterloven)

opplysningen kan stamme fra, og hvordan opplysningsadgangen kan variere mellom de forskjellige stadiene.

Videre i del 6 tar jeg for meg den nye politiregisterloven, hva denne innebærer for politiets opplysningsadgang og om den vil påvirke gjeldende rett. Avslutningsvis følger en oppsummering fra besvarelsen.

## **2. Aktualitet og bakgrunn**

### **2.1 Innledning**

For å få innsikt i temaet om politiets forebyggende opplysningsadgang er det hensiktsmessig å se på de ulike samfunnsmessige og historiske faktorer som begrunner en slik adgang.

### **2.2 Samfunnsutvikling**

Globalisering har gjennom de siste tiårene vært en fellesnevner for samfunnet vårt.<sup>10</sup> Avstander har fått mindre betydning, informasjonsutveksling skjer raskere, og mobilitet for personer, varer og tjeneste er større enn før.<sup>11</sup> En naturlig årsak til globaliseringen er teknologiutvikling. Denne har ført til at informasjonsflyten er hurtigere, mer effektiv og i større grad skjer uten hensyn til landegrenser. Gjennom kommunikasjonsmidler som for eksempel internett, har teknologien gitt rom for en mindre personbasert kontakt.<sup>12</sup>

Globalisering i samfunnet og teknologien viser seg også i markedsutviklingen.

---

<sup>10</sup> Rapport "Politiet mot 2020 – bemannings og kompetansebehov i politiet" fra Politidirektoratet ved Ingelin Killengreen (30.mai 2008), side 11.

<sup>11</sup> *l.c.*

<sup>12</sup> Rapport "Politiet mot 2020 – bemannings og kompetansebehov i politiet" fra Politidirektoratet ved Ingelin Killengreen (30.mai 2008), side 12

Varer, tjenester og personer forflytter seg over store strekninger raskere enn før. Samtidig øker handelen og grensesamarbeidet, både regionalt og internasjonalt. En følge av denne globaliseringen er større mulighet for misbruk av informasjonen, og nye måter å begå lovbrudd på. Gjennom de nye formene for teknologi og markedsutviklingen, strekker også kriminaliteten seg i større grad seg over landegrensener og blir vanskeligere å forfølge av nasjonalt politi.<sup>13</sup>

For samfunnet vil derfor effektiv forebygging av lovbrudd gi både store økonomiske besparelser. I tillegg spares de enkelte som ellers ville vært involvert i saken, både økonomisk og emosjonelt. Politiets satsing skal i hovedsak være proaktive og ikke reaktive. Problemstillingen om grensene for forebyggende opplysningsrett er derfor dagsaktuell.

### 2.3 Kriminalitetsutvikling

En annen faktor som kan påvirke behovet for forebyggende opplysningsrett, er kriminalitetsutviklingen. I Norge har antallet registrerte anmeldelser de siste årene gått noe nedover, og stabilisert seg på rundt 400 000 anmeldelser per år.<sup>14</sup> I takt med utviklingen av samfunnet skapes imidlertid muligheter for å begå ny kriminalitet eller kriminalitet på nye måter.

De senere årene er det eksempelvis en stadig hyppigere bruk av internett og e-post som kommunikasjonskanal mellom lovbryster og offer i forbindelse med bedrageri.<sup>15</sup> Banker tilsluttet Finansnæringens hovedorganisasjon har opplevd økning fra rundt 150 slike bedrageri i 2004 og 2005 til hele 1030 tilfeller i 2007.

---

<sup>13</sup> Rapport "Politiet mot 2020 – bemannings og kompetansebehov i politiet" fra Politidirektoratet ved Ingelin Killengreen (30.mai 2008), side 1218

<sup>14</sup> *ibid.* side 13.

<sup>15</sup> Finansnæringens hovedorganisasjon (FNH) advarte 23.juni, 2008 sine medlemmer om forsøk på og bedragerier.

En annen endring er økning i distribusjon av dokumenterte seksuelle overgrep, der både kommunikasjon og distribusjon skjer over internett.<sup>16</sup> Her kan det påpekes at internett og den teknologien som finnes i dag (IKT), også representerer en ny mulighet til å forebygge, avdekke og etterforske disse lovbruddene effektivt.

De hyppigst representerte i kriminalitetsstatistikkene i Norge er unge menn.<sup>17</sup> Barne- og ungdomskriminaliteten har de siste årene utgjort en solid andel av kriminalitetsstatistikken.<sup>18</sup> For denne gruppen er det også særlig viktig at politiet har mulighet til å drive forebyggende arbeid, da det er ønskelig å forebygge at unge rekrutteres til kriminalitet.

Et annet kjennetegn på globalisering er en økning i organisert kriminalitet.<sup>19</sup> Teknologien letter planlegging og utførelse av organisert kriminalitet, både i Norge og over landegrensene. Den mobile kriminaliteten innebærer en ny utfordring for politistyrkene i nasjonal sammenheng.

Nye former for kriminalitet har i Europa stort sett blitt møtt med en kriminalpolitikk med vekt på forebygging og samarbeid på tvers av etater og organer.<sup>20</sup> I Norge har disse tiltakene fått gjennomslag gjennom blant annet lovgivning og prioriteringer, og det er sannsynlig at politiets samarbeid med offentlige etater og andre vil øke fremover. Politiet kan ikke, og har ikke kompetanse til, å forebygge kriminalitet alene. I mange sammenhenger vil andre aktører ha bedre forutsetninger for å løse problemene og slik hjelpe politiet til å løse oppgavene på best mulig måte. En avgjørende faktor for kriminalitetsutviklingen fremover er

---

<sup>16</sup> Rapport " Politiet mot 2020 – bemannings og kompetansebehov i politiet" (30.mai 2008), side 17.

<sup>17</sup> *ibid.* side 14.

<sup>18</sup> *ibid.* side 14.

<sup>19</sup> *ibid.* side 17.

<sup>20</sup> *ibid.* side 21.

derfor hvilken adgang politiet har til å forebygge lovbrudd, og til å samarbeide med andre aktører i samfunnet.

## 2.4 Fokus på personvern

Samfunns- og kriminalitetsutviklingen har som nevnt ført til at politiet i større grad ønsker å formidle informasjon for å forebygge lovbrudd. I tillegg har den teknologiske utviklingen ført til at personlig informasjon er lettere tilgjengelig enn før. En utbredt bruk av informasjon vil imidlertid legge press på den retten hver enkelt har til vern av informasjon om seg selv.

I Norge har man de siste tiår vært preget av større bevissthet om egne rettigheter, spesielt når det gjelder vernet av personlig informasjon. En høy bevissthet om retten til personvern kan være en av årsakene til årsresultatet til Spesialenheten for Politisaker 2011. I løpet av 2011 var det 78 anmeldelser av brudd på taushetsplikten i politiet av totalt 780 anmeldelser (10 %).<sup>21</sup> Mengden av anmeldelser som handler om brudd på polititjenestemennenes taushetsplikt, aktualiserer temaet om politiets opplysningsadgang.

Personvernkommisjonen redegjorde grundig for bakgrunnen til personvernbegrepet og behovet for dette i et moderne samfunn.<sup>22</sup> Her nevnes den økende bruk og registrering av personopplysninger innenfor alle sektorer, både offentlig og privat. Det er også fra regjeringens side pekt på den sårbare stillingen personvernet har i møte med den teknologiske utviklingen, de kryssende hensyn og verdier som gjør seg gjeldende.<sup>23</sup>

Jeg vil komme tilbake til betydningen av personvernet under del 3 i besvarelsen,

---

<sup>21</sup> Tallene er hentet fra Spesialenheten for Politisaker, Årsstatistikk 2011.

<sup>22</sup> NOU 2009:1, del 1, punkt 1.2.

<sup>23</sup> *L.c.*

men peker allerede her på at personvernet er satt på dagsorden både internasjonalt og nasjonalt.

## 2.5 Lovgivningen

Presset mot personvernet har gjennom de siste tiår ført til økt lovgivning, både internasjonalt og nasjonalt.<sup>24</sup> I EMK artikkel 8 vernes det om privatlivets fred og mot innblanding i dette. Det samme gjelder artikkel 12 i FNs Verdenserklæring om menneskerettigheter fra 1948, som verner fra den enkelte fra ”vilkårlig innblanding i privatlivet..”

I Norge 2000 gjennomgikk Justisdepartementets lovavdeling et arbeid om taushetspliktsbestemmelsene var hensiktsmessig utformet med tanke på informasjonsutveksling i forebyggende henseende. Dette resulterte i lovendring i straffeprosessloven § 61 c. Lovendringen gav en ny § 61 c nr. 5 og nr.6. Dette innebar en tydeliggjøring av at informasjonsadgangen til private skulle være forskjellig fra informasjonsadgangen til offentlige organ, da man regnet med at offentlige organ i større grad ville være i stand til å bevare taushet om personlige opplysninger.

I dag har politiet gjennom straffeprosessloven § 61 c første ledd nr. 5 og 6, politiloven § 24 og strafferegisterloven § 7 andre ledd fått en adgang til å utlevere og behandle informasjon som er av personlig karakter. Dette er imidlertid som nevnt et unntak fra taushetsplikten.

---

<sup>24</sup> NOU 2009:1, del 2, punkt 6.

## 2.6 Oppsummering

Som vi har sett, er ulike faktorer i samfunnet med på å aktualisere temaet om politiets forebyggende opplysningsadgang. De hensyn som ligger bak lovregler får ofte sitt innhold gjennom den samfunnsoppfatningen og samfunnsutviklingen som råder. Videre er det derfor naturlig med en gjennomgang av de hensyn som gjør seg gjeldende på taushetspliktens og opplysningsrettens område.

## 3. Hensyn som gjør seg gjeldende

### 3.1 Innledning

Politiets adgang til å informere i forebyggende hensikt beror i hovedsak på en avveining mellom hensynet til rettssikkerhet og personvern på den ene siden, og hensyn til kriminalitetsforebygging og effektivitet på den andre siden. Det er imidlertid ikke slik at hensynene entydig vil tale for det ene eller det andre. Dette vil bli behandlet i det følgende.

### 3.2 Personvern

Her vil det bli redegjort for hvordan hensynet til personvern kan ha betydning ved tolkning av taushetspliktsregler.

Utgangspunktet er at den som den enkelte opplysningen angår, skal ivaretas. Hensynet til personvern vil hovedsakelig være det sterkeste hensynet som taler for taushetsplikt om personlige forhold.

Personvernet har tradisjonelt blitt definert av lovgiver som "et knippe av ideelle



interesser som en tillegger enkeltmennesker”.<sup>25</sup> Av betydning for taushetsplikten er det særlig fire interesser som er sentrale; forventning om diskresjon, rett til privatlivets fred, at opplysninger er korrekte og fullstendige, og innsyn i opplysninger om en selv.<sup>26</sup> Det er særlig diskresjonsinteressen som står sentralt i taushetspliktsammenheng.

Som nevnt ovenfor i del 2 har fremveksten av et kommunikasjons- og mediesamfunn ført til store muligheter for å innhente, sammenstille og bearbeide opplysninger. Massemedias fokus på personlig stoff har også ført til et forsterket behov for å verne om den enkeltes personlige informasjon.

Videre har velferds- og reguleringssamfunnet ført til at det offentlige i større utstrekning forsøker å gi trygghet til enkeltpersoner. Dette innebærer innhenting av informasjon om personer, og omtales som bytting av goder til gjengjeld mot personlige data.<sup>27</sup> Dette har i visse tilfeller ført til en plikt til å gi opplysninger til det offentlige, også uten å motta goder tilbake. Denne plikten fører til at det reiser seg særlige personvernspørsmål i forbindelse med opplysninger gitt til offentlige myndigheter. I forbindelse med straffesaker er det særlige forhold ved informasjonsinnhenting som gir grunnlag for strengere tolkning av taushetspliktnormene.

Flere forhold gjør at informasjonsinnhenting til politiet innebærer en restriktiv adgang til videreformidling. Blant annet foreligger en generell plikt til å gi opplysninger i straffesaker, opplysningene kan bli innhentet ved bruk av tvangsmidler og opplysningene kan ofte være ufullstendige eller uriktige. At man er tvunget til å gi opplysninger som man normalt ville holdt for seg selv, kan gi

---

<sup>25</sup> NOU 1997:19 Et bedre personvern, side 24-26 og Dag Ragnar Blekelid og Knut Selmer "Data og personvern" (1977), side 13-26.

<sup>26</sup> Tor-Geir Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, (Oslo 2001) side 79.

<sup>27</sup> Ørnulf Rasmussen: *Kommunikasjonsrett og taushetsplikt i helsevesenet* (1997) side 38.

grunnlag for en forventning om at politiet behandler dem med diskresjon.<sup>28</sup>

Taushetsplikten kan i denne sammenheng ses på som et vederlag for de opplysninger som må gis til politiet. Manglende oppfyllelse på dette punkt kan ha negativ innvirkning på den enkeltes private liv. Det er av stor betydning for den enkelte å ha kontroll på opplysninger om seg selv, spesielt opplysninger som stammer fra politiets arbeid med straffesaker. Å bli forbundet med straffesaker er normalt ikke positivt ladet. I private sammenhenger kan resultatet være utestenging fra sosiale arenaer dersom bestemte opplysninger blir kjent. Dette er en praktisk og reell problemstilling for flere i dag.<sup>29</sup>

Et eksempel på negative konsekvenser er der politiet meddeler et annet offentlig organ om at en person er tidligere straffet eller har vanket i belastet miljø. Følgene kan bli at vedkommende ikke får det arbeid, eller den bolig/medlemskap han ønsker.<sup>30</sup>

Taushetsplikten har derfor særlig betydning for den enkelte person opplysningene angår. Hensynet til personvern tillegger jeg derfor betydelig vekt ved fortolkningen og praktiseringen av taushetspliktsreglene i straffesaksbehandlingen. Det utgjør således en begrensende faktor for politiets utøving av opplysningsrett.

### 3.3 Rettsikkerhet

Politiets taushetsplikt kan for det første ses på som en overordnet rettssikkerhetsgaranti som er nødvendig for at politiet har tillitt hos befolkningen.

---

<sup>28</sup> Ot.prp nr.3 (1976-77) side 15-25.

<sup>29</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 455.

<sup>30</sup> Rapport Tor-Geir Myhrer, *Politiets og taushetsplikten- Et hinder for samarbeid med andre etater?* (2000), side 37.

Politiet er i stor grad avhengig av tips og opplysninger fra publikum for å kunne utføre sine oppgaver som ordensmakt. En konsekvens av mistillit til politiet kan være at politiet ikke får opplysninger fra allmennheten om viktige forhold, da man frykter at opplysningene kommer på avveie eller ikke blir behandlet med tilstrekkelig diskresjon. Dette kan lede til en begrensning i oppklaring og forebygging av kriminelle forhold, og videre til en svekking av den enkeltes rettsikkerhet.

### 3.4 Hensynet til kriminalitetsforebygging og effektivitet

Det omfattende ansvaret for å forebygge og avverge kriminalitet ligger i følge politiloven § 1 til politiet, hvor det fremgår at det er politiets oppgave å "forebygge kriminalitet". En slik plikt følger også av EMK art. 2 hvor staten er gitt en positiv plikt til å beskytte borgernes liv mot alle former for trusler, blant annet livstruende kriminalitet.<sup>31</sup>

Opplysningsadgangen til politiet er derfor naturlig begrunnet i dette ansvaret for å forebygge kriminelle handlinger. Politiet (og påtalemyndigheten i politiet) har en særskilt adgang til å formidle taushetsbelagte opplysninger for å forebygge kriminalitet.<sup>32</sup> Det kan som nevnt i punkt 1.2 dreie seg om en ytringsrett, men politiet kan også ha en plikt til å ytre seg ut ifra politilovens målsetting om å "forebygge" kriminelle handlinger samt å "beskytte person" i politiloven § 2, nr.1.

Gjennom bestemmelsene i politiloven § 24 fjerde ledd nr.2 og nr.3, straffeprosessloven § 61 c første ledd nr.5 og nr.6, samt strafferegistreringsloven § 7 andre ledd, eksisterer det langt på vei en generell rett for politiet til å formidle

---

<sup>31</sup> NOU 2009:15, side 68.

<sup>32</sup> Ot.prp nr.106 (2001-2002) pkt.4.2.1.

taushetsbelagt informasjon til andre med det formål å forebygge eller avverge kriminalitet.

Politiets oppgave med å forebygge kriminalitet har en klar forankring i straffeforfølgningens hovedformål som også er å forebygge kriminalitet.<sup>33</sup> En slik måloppnåelse forutsetter at politiet holder et visst effektivitetsnivå. Hensynet til kriminalitetsforebygging henger slik tett sammen med hensynet til effektivitet i politiets arbeid.

Effektivitet beskrives av Eckhoff i Forvaltningsretten som et produkt av ”*grad av målrealisering*” og ”*omkostninger, både økonomisk og andre*” som er benyttet.<sup>34</sup> Effektivitet måles i hvor store ressurser som brukes på å oppnå målet, hvor mye av kriminaliteten som faktisk forebygges og den tid som brukes på den enkelte handling.<sup>35</sup>

Spørsmålet her blir om taushetspliktsreglene i straffesaksbehandlingen har sammenheng med straffeforfølgningens effektivitet, og eventuelt hvilken betydning denne sammenhengen har.

Det er klart tilfeller der kommunikasjon av opplysninger om personlige forhold er direkte kriminalitetshindrende.<sup>36</sup> De klareste tilfeller er hvor det gis opplysninger om en person for å hindre at denne tilsettes eller får fortsette i bestemte stillinger, eller gis adgang til å utøve en bestemt virksomhet.

Grunnlaget kan eksempelvis være at personen opplysningen gjelder tidligere har vist en atferd som gir grunn til å frykte at stillingen vil bli utnyttet til ny og alvorlig kriminalitet: En 25 år gammel mann med musikalske evner, som er praktisk og

---

<sup>33</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 111.

<sup>34</sup> Torstein Eckhoff og Eivind Smith, *Forvaltningsrett* (Oslo 2006) , side 54.

<sup>35</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 111.

<sup>36</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 113.

kreativ med håndverk, og med erfaring fra frivillig barne- og ungdomsarbeid, vil i utgangspunktet ha betydelige sjanser for å bli ansatt som barnehageassistent. Dette hvis ikke politiet kan opplyse om at han er bøtelagt to ganger for blotting overfor mindreårige.<sup>37</sup> Et slikt tilfelle er nå tatt hånd om ved barnehageloven som etter § 20 stiller krav om politiattest for å bli ansatt i barnehagen.

Her ser man en direkte sammenheng mellom adgang til opplysning og oppnåelse av primærformålet til politiet- å forebygge kriminalitet. En absolutt taushetsplikt som hindrer kommunikasjon av slike opplysninger kan fort få negative følger utover den enkelte sak.<sup>38</sup> Det vil kunne komme ut at straffesaksetaten satt inne med informasjon som kunne ha forhindret handlingene. Dette kan svekke allmenhetens tillit til at straffesaksetaten har vilje eller evne til å beskytte dem. Etter en tid vil dette kunne påvirke den sosiale ro og orden i negativ retning.<sup>39</sup>

En negativ effektiv ved å gi forebyggende opplysninger er imidlertid at taushetsplikten som følger opplysninger, ikke alltid vil bli overholdt.<sup>40</sup> Dette kan også slå tilbake på politiet og effektiviteten for arbeidet, ved at tillitten blir svekket.

Dette vil derfor si at effektivitetshensynet ikke gir noen entydige føringer for hvordan taushetspliktsreglene bør forstås og praktiseres. I konkrete tilfeller der det er tale om å forebygge kriminelle handlinger gjennom å utlevere informasjon, vil argumentet om effektivitet imidlertid veie tungt.

### 3.5 Oppsummering

Hensynene ovenfor taler sjelden entydig i favør eller disfavør av opplysningsrett,

---

<sup>37</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 113.

<sup>38</sup> *l.c.*

<sup>39</sup> *l.c.*

<sup>40</sup> *Myhrer, op.cit.*, side 114.

men må veies i hvert enkelt tilfelle. På en mer generell basis må man imidlertid kunne legge til grunn at personvernet taler mot en opplysningsrett, mens hensynet til kriminalitetsforebygging taler for en opplysningsrett.

## 4. Politiets taushetsplikt

### 4.1 Innledning

Hovedregelen i norsk rett er at politiet har taushetsplikt om forhold de har fått rede på gjennom sin virksomhet. Som jeg vil komme tilbake til under er det i forbindelse med straffesaksbehandling at det viser seg et særlig behov for å begrense flyten av personlige opplysninger. Opplysningene vil derfor være underlagt et taushetspliktvern. Den samme straffesaksopplysningen kan være undergitt ulikt taushetspliktvern avhengig av hvilket stadium i straffesaksbehandlingen man befinner seg på,<sup>41</sup> men det er også mye som er uavhengig av stadiene. Jeg vil i dette punktet presentere de ulike grunnlagene som iligger politiet taushetsplikt.

Taushetsplikt om opplysninger fremkommet i forbindelse med straffesaker reguleres av straffeprosessloven §§ 61a-e, politiloven § 24 første ledd og strafferegisterloven § 8. Bestemmelsene behandles parallelt i det følgende. Videre inneholder påtaleinstruksen § 3-1 regler om politiets taushetsplikt og vil kort bli presentert.

Det er også innfortolket en taushetsplikt i EMK art. 8, som er gjort til norsk rett gjennom menneskerettighetsloven § 2. Jeg vil derfor undersøke hvilken betydning EMK art.8 har for tolkningen av norske taushetspliktsregler.

---

<sup>41</sup> Se punkt 5.5.

## 4.2 Det rettslige grunnlaget i straffeprosessloven og politiloven

Av politiloven § 24 første ledd fremgår at ved politiets behandling av "straffesaker" gjelder taushetsplikten i straffeprosessloven § 61a - § 61e. Straffeprosessloven § 61a utgjør derfor hovedbestemmelsen om taushetsplikt i straffesaker.

Det fremgår av straffeprosessloven § 61a første ledd at "enhver som er ansatt i eller utfører tjeneste" for politiet, plikter "å hindre at andre får adgang eller kjennskap" til det han "i straffesaker får vite om noens personlige forhold".

Med "*enhver som er ansatt eller utfører tjeneste*" må den enkelte polititjenestemann klart falle inn under.<sup>42</sup> Det samme gjelder politijuristen eller politiadvokaten som er ansatt i politiet. Ordlyden omfatter videre den som har et formelt ansettelsesforhold i politiet eller som på andre måter får tilgang til taushetsbelagte opplysninger. Det er imidlertid politimannens taushetsplikt som er av betydning for besvarelsen, og jeg vil ikke gå nærmere inn på andre ansatte i politiet.

Det sentrale i § 61a første ledd er "*plikt[er] å hindre at andre får adgang eller kjennskap*" til opplysningene. Formuleringen "plikt[er] å hindre" innebærer ikke kun en passiv hindringsplikt til å holde opplysninger hemmelig, men også en plikt til aktiv handling for hindre at opplysningene kommer ut.<sup>43</sup>

Det er videre de opplysninger som er fremkommet "*i straffesaker*" politiet har taushetsplikt om. Å trekke klare grenser for når opplysningene anses å være innkommet i forbindelse med straffesaker, kan være vanskelig.

---

<sup>42</sup> Bjerke/Keiserud, *Straffeprosessloven med kommentarer bind I*, 3.utgave. (2001), side 241-242.

<sup>43</sup> Bjerke/Keiserud, *op. cit.*, side 244. Se også punkt 1.3.1.

Av formuleringen "i straffesaker" kan det utledes at informasjonen må være frembrakt i en sak der det er spørsmål om straff. Med dette avgrenses det mot informasjon som har tilknytning til politiets rene forvaltningsoppgaver, som reguleres av forvaltningslovens bestemmelser.<sup>44</sup>

Det kan også avgrenses mot "privat viten".<sup>45</sup> Med dette menes at det polititjenestemannen får vite i egenskap av privatperson ikke er underlagt taushetsplikt. Utgangspunktet er derfor at taushetsplikten bare gjelder når tjenestemannen har fått tilgang til opplysninger ved å opptre som representant for en av straffesaksbehandlingens etater.<sup>46</sup> Dette innebærer at informasjonen polititjenestemannen får, er underlagt taushetsplikt når han opptrer som polititjenestemann.

I Rt-1989-1363 gikk Høyesterett et steg lengre når det gjaldt omfanget av taushetsplikten. I dommen ble en sosialarbeider tildelt informasjon utenfor arbeidstid på en fest, og spørsmålet var om videreformidling av denne informasjonen var brudd på taushetsplikten. Det avgjørende i dommen var at sosialarbeideren selv oppfattet det slik at opplysningene ble meddelt henne nettopp fordi hun var sosialarbeider. Dette var etter Høyesteretts syn nok til å utløse taushetsplikt.

Normen som Høyesterett knesatte i dommen tilsier at selv om tjenestemannen ikke har et ønske om å opptre med tjenstlig kompetanse, kan opplysningene fortsatt være ervervet i tjenesten og være underlagt taushetsplikt. Normen støttes opp om av Myhrer som konkluderer med at den tjenstlige taushetsplikt inntre

---

<sup>44</sup> Ragnar Auglend mfl., *Politirett*, (2004) side 368 og Myhrer: *Personvern og samfunnsforvar*, side 338 flg.

<sup>45</sup> Bjerke/Keiserud, *Straffeprosessloven med kommentarer bind I*, side 238.

<sup>46</sup> Ørnulf Rasmussen, *Kommunikasjon og taushetsplikt i helsevesenet (1997)*, side 190.



både når tjenestemannen i fritiden innhenter opplysninger aktivt ved å bruke sin myndighet, og når han i privat sammenheng blir meddelt opplysningene i egenskap av sin stilling.<sup>47</sup>

Dette betyr at det ikke er avgjørende for politiets taushetsplikt om opplysningene er ervervet innenfor eller utenfor arbeidstid og arbeidssted, men om man blir tildelt opplysninger på grunn av at man er polititjenestemann.

I de tilfeller der tjenestemannen både har privat og tjenstlig kilde for samme opplysninger, vil de for utenforstående få karakter av sikker og etterprøvbar kunnskap gjennom å bli bekreftet av en offentlig tjenestemann. I Rt-1994-1632 uttales det at tjenestemannen "fikk opplysningene bekreftet gjennom sitt arbeid", og dette var nok til at de bekreftede opplysningene ble underlagt taushetsplikt. Reelle hensyn taler også for en slik løsning, da opplysningene får en annen karakter ved at politimannen bekrefter dem.<sup>48</sup>

Videre i straffeprosessloven § 61a er det opplysninger politiet "får vite" som er underlagt taushetsplikt. Forarbeidene legger til grunn at så lenge opplysningen er ervervet i en tjenestemessig sammenheng knyttet til straffesaker, spiller det ingen rolle hvordan dette har skjedd.<sup>49</sup> Måten politiet "får vite" om opplysningene vil eksempelvis omfatte fortrolige opplysninger politiet får kjennskap til gjennom forklaringer fra personer i saken, opplysninger fra straffesaksdokumenter, bevismidler eller ransaking, anonyme tips og lignende.

Det er taushetsplikt om opplysninger som angår "*noens personlige forhold*" i § 61a nr.1 som er av interesse for denne besvarelsen.

---

<sup>47</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 125.

<sup>48</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 127-128.

<sup>49</sup> Ot.prp nr.3 (1976-77) side 14.

Etter sin ordlyd setter vilkåret "noens" få begrensninger i hvem sitt forhold opplysningene må berøre. Dette er tilsiktet.<sup>50</sup> Hovedgruppen av "noens" personlige forhold er fysiske personer med prosessuell tilknytning til saken. Under dette vilkåret faller også forhold som angår fornærmet, anmelder eller vitne i saken.<sup>51</sup>

Formuleringen "personlige forhold" er vid, og ordlyden innebærer at det er de opplysninger som er med på å karakterisere personen som er taushetsbelagt. I det følgende gis en oversikt over forskjellige typer opplysninger som karakteriserer noens "personlige forhold".

I kjerneområdet for "personlige forhold" ligger identifiserende data som omfatter hvem som er knyttet til straffesaken, mistenkt, anmelder, fornærmet eller vitne, og hva saken gjelder. Opplysninger som dette står i en spesiell stilling, da politiet ønsker å utgi disse på etterforskningsstadiet for å få hjelp i etterforskningen eller for å forebygge nye kriminelle handlinger.<sup>52</sup> Videre faller også bosted, arbeid, sivilstand og statsborgerskap under begrepet, samt fødested, yrke og arbeidssted.<sup>53</sup> Også andre opplysninger om personalia regnes som personlige forhold etter § 61a.<sup>54</sup>

Familiære og huslige forhold må også regnes som "personlige forhold". I straffesaker har opplysninger om familiære og huslige forhold ofte kommet inn ved ransaking og beslag i politiets arbeid. Behovet for fortrolig behandling av opplysninger innhentet på denne måten er stort.<sup>55</sup> Opplysninger som helseopplysninger, holdninger og legninger, fritidsaktiviteter, konkrete hendelser

---

<sup>50</sup> Ot.prp nr.3 (1976-77) side 14.

<sup>51</sup> NOU 1984:27 Ny påtaleinstruks side 74-75.

<sup>52</sup> *l.c.*

<sup>53</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 137.

<sup>54</sup> Bjerke/Keiserud, *Straffeprosessloven med kommentarer bind I*, 3.utgave. (2001) side 246.

<sup>55</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 134.

og opplevelser, økonomi og materiell standard omfattes også som "personlige forhold".

Selv om en opplysning faller inn under begrepet som "personlige forhold", kan det stilles spørsmål ved om det likevel bør foretas en konkret vurdering mellom behovet for vern og hensynet til kommunikasjon i det enkelte tilfellet.

Dette kan innebære at en isolert ordlydsfortolkning av begrepet ikke alene bør være avgjørende for om taushetsplikten skal gjelde.

I noen tilfeller er det åpenbart at opplysninger om "personlig forhold" med gode grunner skal holdes tause. For eksempel hvor politiet har opplysninger om handlinger som er umoralske og vil vekke avsky mot personen som har begått dem, dersom de blir kjent.<sup>56</sup> Men i andre ytterkant av "personlige forhold" finner man opplysninger som ikke har en tilsvarende høy sensitivetsgrad, eksempelvis noens økonomiske forhold. Spørsmålet vil da være om det er behov for å karakterisere opplysningene som "personlige forhold" og slik ilegge dem taushetspliktvernet.

Dersom begrepet "personlige forhold" tolkes etter sin ordlyd, vil opplysninger om eksempelvis økonomi uansett falle inn under vilkåret. Da må det følgelig klar hjemmel til for å videreformidle opplysningene som ikke i seg selv er særlig sensitive. Dette gir personvernet et forsprang som ikke det nødvendigvis trenger å ha.<sup>57</sup> Dette kan tale mot å tillegge ordlyden i "personlige forhold" avgjørende betydning i vurderingen av om opplysninger er underlagt taushetsplikt.

Om politiet får opplysninger om noens økonomiske forhold eller materielle standard, og informasjonen er viktig å få videreformidlet, kan mye derfor tale for

---

<sup>56</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 142.

<sup>57</sup> *l.c.*

at opplysningene ikke er "personlige forhold" og dermed heller ikke underlagt taushetsplikten i straffeprosessloven § 61a.

Dette vil imidlertid gi en uklar regel, og hensynet til forutberegnelighet vil tilsi at opplysninger som også er mindre sensitive enn andre, i utgangspunktet bør være underlagt begrepet "personlige forhold". Dette vil gi omfanget av taushetsplikten en mer bestemt form. Gjennom en rekke unntaksbestemmelser vil man uansett lettere kunne formidle slike opplysninger ved behov, da hensynet til personvern har mindre vekt.

#### 4.3 Rettslig grunnlag i strafferegistreringsloven § 8

Opplysninger om personlige forhold vil ofte registreres i strafferegistret eller andre av politiets registre. Det kan tenkes at en polititjenestemann har opplysninger fra straffesaksregistret om domfellelser på en bestemt person, og ønsker å utlevere informasjonen da det er en risiko for at nye kriminelle handlinger vil bli begått. De opplysninger som faller inn under strafferegistre er underlagt et særskilt taushetspliktvern etter strafferegistreringsloven § 8.<sup>58</sup> Bestemmelsen suppleres av taushetspåbudet i strafferegistreringsforskriften § 20.<sup>59</sup>

Etter strafferegistreringsloven § 8 plikter "offentlige tjenestemenn.. å bevare taushet " overfor uvedkommende om opplysninger fra "Straffesaksregistret" og de "andre registre" nevnt i loven.

Opplysninger fra slike registre innebærer en sammenstilling av personopplysninger eller etterforskningsinformasjon ervervet fra forskjellige

---

<sup>58</sup> Auglend mfl., *Politirett*, side 377.

<sup>59</sup> Forskrift av 20.desember 1974 nr.4 om strafferegistrering.

kilder. Tilgang og spredning av disse kan ha store skadevirkninger, og det er naturlig at disse derfor er underlagt et særskilt vern.<sup>60</sup>

På sitt område er strafferegistreringsloven *lex specialis*, og vil gå foran de generelle reglene i straffeprosessloven § 61a og politiloven § 24 første ledd. De spesielle reglene er etter sin ordlyd snevrere, og det er derfor nødvendig å klargjøre grensen mellom de opplysninger som følger de generelle reglene og de som reguleres av de spesielle.

Taushetsplikten i strafferegistreringsloven § 8 gjelder for opplysninger som stammer forut for en sak, for verserende og avsluttede saker. Virkeområdet er således ikke definert ut ifra hvilket stadium i saken opplysningen stammer fra. Polititjenestemannen kan derfor være underlagt taushetsplikt etter strafferegistreringsloven på alle sakens stadier, så lenge opplysningen stammer "fra" registrene. Dersom polititjenestemannens kilde for en opplysning er etterforskningen, vil taushetsplikten etter § 8 ikke komme til anvendelse.<sup>61</sup> Dette selv om samme opplysning fremgår av registrene. Da er man imidlertid underlagt taushetsplikt etter straffeprosessloven § 61a, som nevnt ovenfor i punkt 4.2.

Med "offentlige tjenestemenn" vil polititjenestemenn klart være omfattet. Også andre ansatte i politiet, herunder politijurister, omfattes av taushetspliktbestemmelsen.

Formuleringen "plikter å bevare taushet" taler for en passiv plikt til å hindre spredning. Bak den aktive plikten til å hindre spredning av opplysninger i straffeprosessloven § 61a og politiloven § 24 første ledd ligger personvern hensyn. Det samme hensynet taler sterkt for å innfortolke en

---

<sup>60</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 160.

<sup>61</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 171. Se også Auglend mfl., *Politirett*, side 377-378.

tilsvarende aktiv plikt i § 8 i strafferegistreringsloven.

Alle opplysninger fra "Strafferegistret" er underlagt taushetsplikten. De "registre" som loven videre omtaler er bøteregistret og politiopplysningsregistret (som er nevnt i lovens §§ 1,3, og 4). Videre legges det til grunn at også interne registre, kalt KRIMSYS, som er hjelpemiddel for å forebygge, etterforske og oppklare lovbrudd omfattes av "andre registre".<sup>62</sup>

Også opplysninger fra de lokale politiregistrene omfattes av taushetsplikten. Dette er lagt til grunn av Riksadvokaten i en avgjørelse i 1993,<sup>63</sup> der politimesteren hadde gitt en avis fotografier av de ti mest kriminelle personene i distriktet. Opplysningene som ble gjengitt i avisen var delvis basert på strafferegistret og delvis på lokale registre. Riksadvokaten la til grunn at alle opplysningene ble omfattet av taushetsplikten i strafferegistreringsloven § 8.

Reelle hensyn støtter også at opplysninger fra lokale registre omfattes av § 8. Dette fordi disse opplysninger ikke alltid inneholder fullstendig overprøvbare opplysninger i forhold til rettskraftige dommer eller vedtatte forelegg, og kan inneholde feil eller mangler.

For tilfeller hvor politiet får informasjon som stammer fra registrene, vil de derfor være underlagt taushetsplikt etter strafferegistreringsloven § 8. Der de har blitt kjent med samme opplysning under etterforskningen eller forut for etterforskning reguleres taushetsplikten av straffeprosessloven eller politiloven.

Oppsummert vil regelsettene derfor overlape hverandre, slik at de opplysninger som ikke stammer fra registre i stor grad er underlagt taushetsplikten etter

---

<sup>62</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 169.

<sup>63</sup> Ti-på-topplisten ble frigjort av Troms politikammer i 1991, og behandlet av riksadvokaten 3.mars 1993.

straffeprosessloven eller politiloven.

#### 4.4 Påtaleinstruksen

Påtaleinstruksen<sup>64</sup> er en forskrift om ordning av påtalemyndigheten og har slik begrenset rettskildemessig vekt. Den er imidlertid et praktisk viktig redskap for polititjenestemenn, og inneholder også bestemmelser om taushetsplikt.

I påtaleinstruksen § 3-1 finner vi hovedbestemmelsen om politiets taushetsplikt. Det er her "enhver som er ansatt i... politiet" som plikter å "hindre at andre får adgang eller kjennskap" til det han "i straffesaker" får vite om 1) "noens personlige forhold" jf. § 3-1. Bestemmelsen er identisk med straffeprosessloven § 61a. Det følger av forarbeidene at straffeprosessloven § 61a bygger på bestemmelsene i påtaleinstruksens kap.3, da instruksens kom først. Instruksens er igjen formet etter mønster av forvaltningslovens taushetspliktsbestemmelser, jf. forvaltningsloven §§ 13-13d.<sup>65</sup>

Påtaleinstruksens § 3-1 innebærer således ikke en utvidelse av politiets taushetsplikt og tolkes samsvarende med straffeprosessloven § 61a.

#### 4.5 Betydningen av EMK art.8

Etter EMK art.8 har enhver rett til respekt for sitt "privatliv". Dette innebærer vern mot inngrep i denne retten, og pålegger således staten å ha regler som sørger for å verne den enkelte mot inngrep, eksempelvis reglene om taushetsplikt. EMK er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettighetsloven § 2 nr.1, og vil ved motstrid gå foran nasjonal lov, jf. § 3.

---

<sup>64</sup> Forskrift om ordning av påtalemyndigheten, fra 12 august, 2011 nr.836.

<sup>65</sup> NOU 1984:27, side 75-76.

I dette avsnittet vil jeg se på betydningen av EMK art.8 for politiets taushetsplikt, som er relevant for besvarelsen videre.

Artikkelen gir i (1) enhver et generelt vern mot inngrep i "privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse", og gir med dette taushetsplikten et vidt anvendelsesområde. I den Europeiske Menneskerettighetsdomstolen (heretter EMD) har de ulike rettighetene i liten grad blitt identifisert og skilt fra hverandre.<sup>66</sup> Særlig vilkåret "privatliv" innebærer få begrensninger. Det er videre lagt til grunn i Kjølbros at "begrepet.. kan omfatte politiets registrering og opbevaring af opplysninger om en person".<sup>67</sup> Samlet sett omhandler rettighetene vernet av private personers sfære.<sup>68</sup>

Politiets behandling av "noens personlige forhold" vil derfor klart være noens "privatliv". Opplysninger om dette er derfor vernet i EMK art. 8.<sup>69</sup>

Retten til respekt for privatlivet er imidlertid ikke absolutt, jf. formuleringen "respekt for". Det sentrale er at dersom politiet videreformidler informasjon om personlige forhold som er underlagt vernet etter art. 8(1), innebærer det et inngrep i retten til "privatliv". For at politiets behandling av informasjon da skal være lovlig, må behandlingen foregå i samsvar med vilkår i art. 8(2). Dette innebærer at inngrepet har tilstrekkelig hjemmel, er formålstjenlig og er nødvendig i et demokratisk samfunn.<sup>70</sup> Vilkårene drøftes nærmere i besvarelsens del 5.

Unntak fra taushetsplikten som fyller vilkårene i art. 8(2) pålegger ikke politiet

---

<sup>66</sup> Harris/O'Boyle/Warbrick (1995) side 305.

<sup>67</sup> Kjølbros, Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention (2007) side 525.

<sup>68</sup> NOU 2003:21 punkt 4.3.5.2.

<sup>69</sup> NOU 2003: 21 punkt 5.2.2.2. jf. Også EMD dom i Leander-Sverige 26.mars 1987.

<sup>70</sup> EMK art. 8 (2).



noen opplysningsplikt, men innebærer at politiet etter en nærmere vurdering har en adgang til å opplyse.

Et konkret tilfelle av inngrep i privatlivet som EMD ikke godtok, var i saken *Peck mot Storbritannia*. En kommune hadde utplassert overvåkningskameraer.<sup>71</sup> Peck var psykisk ustabil, og ble fanget opp av kameraene på natten da han viftet med kniv. Bildene av ham ble gitt til enkelte media for å vise hvor effektive kameraene var til å fange opp farlige kriminelle. Peck på sin side hadde tenkt å begå selvmord, og hendelsen var av spesiell personlig betydning for han. EMD kom i denne saken til at kommunenes utlevering av filmmaterialet til media var en krenkelse av Pecks privatliv etter art. 8.

Overført til besvarelsen kan den overnevnte dommen få betydning for politiets innhenting av informasjon, som har skjedd på lovlig vis etter nasjonal rett. EMD tolket EMK art. 8 utvidende slik at taushetsplikten omfatter informasjon om forhold som er svært personlige, selv om opplysningene i utgangspunktet ikke var underlagt taushetsplikt.

Eksemplet illustrerer hvordan EMK art. 8 kan ha betydning for taushetspliktens rekkevidde, og hvordan hensynet til personvernet kan spille inn på flere måter.

## 5. Politiets opplysningsadgang

### 5.1 Innledning

Utgangspunktet ved politiets behandling av opplysninger er som vi nå har sett at de er taushetsbelagt. Dette hindrer i utgangspunktet en adgang til å opplyse om disse.

---

<sup>71</sup> EMDs dom, *Peck mot Storbritannia*, 28. januar 2003.

En rekke unntak åpner imidlertid for kommunikasjon av opplysningene. Det må gjøres et skille mellom de tilfeller der politiet har en *plikt* til å kommunisere opplysninger og der de har en *rett* til dette. Det er som nevnt det siste som skal behandles her.<sup>72</sup>

Kommunikasjon kan for det første skje når ingen hensyn taler for hemmelighold. Dette omfatter de situasjoner der taushetspliktvnet er oppgitt gjennom samtykke, der vnet er ivaretatt gjennom anonymisering av opplysningene, eller der behovet for taushet er bortfalt.<sup>73</sup>

Andre tilfeller er der hensynet til taushet fortsatt eksisterer, men hvor hensynet til kriminalitetsforebygging tilsier at opplysningene likevel kan kommuniseres. Det er slike tilfeller som er hovedtema videre i besvarelsen. Politiets adgang til å gi opplysninger i forebyggende hensikt etter politiloven, straffeprosessloven og strafferegistreringsloven skal derfor gjennomgå.

Som tidligere nevnt er Norge bundet av den Europeiske Menneskerettighetskonvensjonen, og de begrensninger som følger av disse. Jeg vil derfor først gjennomgå betydningen av EMK art.8 for politiets opplysningsadgang i punkt 5.2.

Deretter vil jeg i punkt 5.3 se på politiets opplysningsadgang der mottager er privat. Videre kommer det i punkt 5.4 en fremstilling av opplysningsadgangen der mottager er et offentlig organ. I punkt 5.5 ser jeg særlig på bruken av opplysninger fra avsluttede straffesaker.

---

<sup>72</sup> Punkt 1.2 om Avgrensning.

<sup>73</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 204

## 5.2 EMK artikkel 8

Som tidligere nevnt under punkt 4.5 er EMK art.8 av betydning for tolkningen av norske taushetspliktsregler. Unntak fra taushetsplikten innebærer et inngrep i retten til "familieliv" etter EMK art.8(1). Norske regler om opplysningsadgang må derfor samsvare med vilkår i EMK art.8 (2) for å være lovlig.

Etter EMK art.8 (2) må inngrepet være i "samsvar med loven", ha et relevant "formål" samt være "nødvendig i et demokratisk samfunn".

I "samsvar med loven" innebærer et krav om en forutberegnelig og tilgjengelig nasjonal norm.<sup>74</sup> Kravet om tilgjengelighet er åpenbart oppfylt gjennom offentlig publisert lov, herunder straffeprosessloven, politiloven og strafferegistreringsloven. Legalitetsprinsippet og den alminnelige rettskildelære i vår rett gjør derfor at vilkåret om tilgjengelighet ikke inneholder ytterligere begrensninger for politiets informasjonsbehandling.<sup>75</sup>

I kravet til forutberegnelighet har lovgiver ment at regelen må gi "...en tilfredsstillende indikasjon på når et inngrep kan bli aktuelt samt at den berørte må kunne overskue konsekvensene av inngrepet", jf. Ot.prp nr.108 (2008-2009), punkt 4.2.<sup>76</sup>

Dette beror på om regelen er presist nok utformet, og her kan det stilles spørsmål ved om begrepet "forebygge" i nasjonal rett<sup>77</sup> er for skjønnspreget til å oppfylle kravene etter EMK art.8. Regelens anvendelsesområde kan slik være for uklar

---

<sup>74</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforsvar*, side 67 med videre henvisning til EMDs praksis.

<sup>75</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 67.

<sup>76</sup> Ot.prp nr.108 (2008-2009), punkt 4.2.

<sup>77</sup> Se politiloven § 24, straffeprosessloven § 61 c nr. 5 og 6 og strafferegistreringsloven § 7, 2. ledd.

for den som leser loven.

Det kan imidlertid hevdes at en detaljstyrt bestemmelse kan hindre en effektiv kriminalitetsbekjempelse, og vil være lite fleksibel i et samfunn som stadig er i utvikling. Det er derfor enighet i både internasjonale og nasjonale sammenhenger om at politiet må ha en vid adgang til forebygging.<sup>78</sup> Et begrep som "forebygge" vil gi politiet muligheter til å gripe inn på flere tidspunkt, og dette er nødvendig for å kunne hindre uønskede handlinger. Begrepet "forebygge" må derfor anse å oppfylle kravet til forutberegnelighet, og utgjør ikke videre begrensning i den nasjonale opplysningsadgang.

Et annet prinsipp som følger EMK art.8 ved utøvelse av opplysningsadgangen, er at inngrepet er nødvendig i forhold til det relevante "formålet" den skal ivareta. De formålene som fremgår av art.8 (2) er mange og forholdsvis vidt angitt, noe som gjør at opplysninger som behandles av politiet sjelden vil være i strid med konvensjonen.<sup>79</sup> Det aktuelle formålet for inngrep i privatlivet er å "forebygge uorden og kriminalitet" jf. art 8 (2), og går slik enda lengre enn politiets rett til å forebygge lovbrudd etter norsk lovgivning. Formålskravet i EMK art.8 (2) innebærer derfor ikke ytterligere begrensninger enn det som følger av forebyggingskravet i norsk lovgivning.

Endelig må inngrepet være "nødvendig" i et demokratisk samfunn. Dette peker på en konkret interesseavveining mellom hensyn til privatlivets fred og hensynet til kriminalitetsforebygging. I avveiningen mellom personvern og forebygging er det innebygget en skjønnsmargin, slik at hver enkelt stat vil kunne legge mer eller mindre vekt på det ene eller andre hensynet.<sup>80</sup>

---

<sup>78</sup> Se del 2.

<sup>79</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 67.

<sup>80</sup> Prop 49 L (2010-2011) punkt 3.2.2.

EMD har på sin side tolket vilkåret slik at inngrepet må være i samsvar med "pressing social need" og "proportionate to the legitimate aim pursued".<sup>81</sup> Ved at politiet får bruke personopplysninger vil dette i stor grad kunne bidra til forebygge lovbrudd. Kriminalitet er i dag et alvorlig samfunnsproblem, og kravet til "pressing social need" er derfor oppfylt.

Med "proportionate to the legitimate aim pursued" kan det utledes et absolutt krav om at inngrepet må være egnet til å nå målet.<sup>82</sup> Dette innebærer at når politiet gir opplysninger til private, må disse være egnet til å kunne forebygge lovbruddet. Dersom kommunikasjon av opplysningene klart ikke er egnet til å forebygge lovbruddet, vil en utlevering av opplysningene være i strid med konvensjonen.

Videre innebærer forholdsmessighetskravet også at et inngrep er konvensjonsstridig dersom målet kan nås med lempeligere midler. Samtidig må inngrepet være egnet til å avverge eller forebygge faren.

Overført til et praktisk tilfelle kan kravet til forholdsmessighet innebære begrensninger for opplysningsadgangen. Eksempelvis kan man ta utgangspunkt i en straffedømt overgriper som sniker rundt en barnehage, og søker kontakt med barna. I tilfellet kan kravet til egnethet tilsi at politiet først advarer vedkommende før de opplyser barnehagebestyreren om vedkommende. Dersom en slik advarsel ikke er egnet til å forebygge lovovertrедelsen, kan politiet imidlertid gå direkte og advare barnehagebestyreren om vedkommende.

Prinsippet om minste middel følger imidlertid også av det norske prinsippet om subsidiaritet,<sup>83</sup> og vilkåret EMK art.8 begrenser i liten grad derfor politiets opplysningsadgang.

---

<sup>81</sup> EMD dom, Olsson mot Sverige, 24. Mars 1988, avsnitt 67.

<sup>82</sup> Prop. 49 L (2010-2011) punkt 3.2.2.

<sup>83</sup> jf. blant annet prinsippet i politiloven § 6.

Oppsummert utgjør EMK art.8 en klar tolkningskilde for norske opplysningsrettsregler, særlig vil det overnevnte personvernet være av betydning i tvilstilfeller.

### 5.3 Opplysningsadgangen til private

Bestemmelsene om opplysningsrett i forebyggende hensikt vil ha en særlig viktig funksjon i forhold til private. Offentlige organer kan også få tilgang til opplysninger ut ifra andre bestemmelser jf. punkt 4. I det følgende tas det utgangspunkt i de rettslige grunnlagene som gir politiet opplysningsrett om noens personlige forhold ovenfor *private*.

Bestemmelsene som gir politiet en slik adgang bruker forskjellige formuleringer.<sup>84</sup> Det følger av strafferegistreringsloven § 7, andre ledd og straffeprosessloven § 61 c, første ledd nr.6, at opplysninger kan brukes til ”å forebygge lovovertridelser”.

Politielloven § 24, fjerde ledd nr.3 bruker formuleringen ”å forebygge... straffbare handlinger”. I andre sammenhenger krever dette at de subjektive vilkår for straff er tilstede. Dette innebærer at politiet ikke kan formidle opplysninger for å forebygge handlinger som eksempelvis er begått av en som er utilregnelig eller der vedkommende er under den kriminelle lavalder.<sup>85</sup> Å stille et slikt krav før handlingen er begått kan imidlertid tvilsomt være bevisst fra lovgivers side, da det åpenbart vil være ønskelig å forhindre handlinger som er skadelige for andre, selv om vedkommende eksempelvis er under kriminell lavalder eller utilregnelig.

---

<sup>84</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 454.

<sup>85</sup> Den kriminelle lavalder er i dag 15 år, jf. straffeloven § 46.

I forarbeidene til politiloven omtales begrepet som "lovbrudd".<sup>86</sup> Dette tyder på at politiloven også skal leses som om det stod "lovovertrjedelse". Begrepet "straffbare handlinger" bør derfor ha samme innhold som begrepet "lovovertrjedelse" straffeprosessloven § 61c, første ledd nr.6 og strafferegistreringsloven § 7 (2).

Videre brukes begrepet "forebygge" i samtlige tre overnevnte bestemmelser. Rent språklig betyr ordet "forebygge" å forsøke å hindre at noe uønsket inntreer. Med dette kan informasjonen anvendes forut for en kriminell handling er påtenkt og frem til skjæringstidspunktet for at handlingen er kriminalisert. Dersom politiet derfor bruker opplysninger som ledd i etterforskning, er man utenfor forebyggingsbegrepet.<sup>87</sup>

Dersom politiet befinner seg forut for etterforskning, kan det ikke av ordlyden utledes noen videre begrensninger i forebyggende opplysningsrett. Bestemmelsene kan derfor anvendes i lengre tid forut for lovbruddet og i rent avvergende tilfeller frem mot det tidspunktet handlingen er kriminalisert.

Dette innebærer at begrepet "forebygge" gir politiet en vid tidsmessig adgang til å kommunisere opplysninger om noens personlige forhold. Som nevnt i punkt 2 vil en slik ordlyd ikke være i strid med EMK, og andre begrensninger for forebyggende opplysningsrett kan heller ikke utledes av rettskilder.

At politiet har en opplysningsrett følger som nevnt av politiloven § 24, fjerde ledd nr. 3 og straffeprosessloven § 61 c, første ledd nr.6 der det fremgår at opplysninger til "private" kan formidles dersom det er "nødvendig". Med ordet "nødvendig" vil det umiddelbart settes en terskel, som innebærer at i en del situasjoner vil det ikke være aktuelt med opplysningsrett. Etter ordlyden settes

---

<sup>86</sup> Ot.prp nr.22 (1994-1995) side 69.

<sup>87</sup> NOU 2004:6, punkt 13.2.1.

også krav til den kriminelle handling som søkes forebygget.

Strafferegistreringsloven § 7 andre ledd gir også politiet en adgang til å gi opplysninger i visse situasjoner. Taushetsplikten som følger av lovens §§ 5 og 6 kommer ikke til anvendelse når politiet ”gir opplysninger for å forebygge lovovertridelser” jf. andre ledd. Etter lovteksten i § 7 andre ledd er det derimot ikke et krav at formidlingen av opplysningene må være ”nødvendig”.

Spørsmålet blir derfor om nødvendighetskravet må innfortolkes i strafferegistreringsloven § 7 andre ledd.

Saken i Rt-1994-1632 kan etter min mening blant annet tas til inntekt for et slikt krav. I dommen hadde en lensmannsbetjent kommet opp i munnhuggeri med en annen person under et pub-besøk på fritiden. I den forbindelse kom betjenten med taushetsbelagte opplysninger om den andre personens ustabile helse som han hadde fått gjennom sin tjeneste. Dette ble i følge betjenten gjort for å få vaktene på puben til å gripe inn, og for å få dem oppmerksom på at de hadde med en ustabil person å gjøre.

Saken dreide seg om daværende straffeprosessloven § 61 c, første ledd nr.5, som ikke inneholdt et krav om ”nødvendig” for å opplyse private i forebyggende hensikt. Likevel innfortolket Høyesterett et krav om dette, noe jeg vil komme tilbake til under. Dette taler for at også et nødvendighetskrav bør innfortolkes i strafferegistreringsloven § 7 andre ledd. Hensynet til personvernet vil også tale sterkt for at et slikt krav innfortolkes.

Det legges derfor til grunn at nødvendighetskravet må innfortolkes i strafferegistreringsloven § 7 annet ledd, og tolkes likt i de tre bestemmelser.

Videre i dommen satte Høyesterett visse skranker for opplysningsretten som



fulgte av daværende straffeprosessloven § 61c, første ledd nr. 5. Lovendringen i 2003<sup>88</sup> i § 61 c nr. 5 og 6 skulle ikke endre gjeldende rett, og den dommen er derfor tolkningskilde for nåværende § 61c, første ledd nr. 6 i straffeprosessloven.

Høyesterett setter, slik jeg tolker det, opp tre kumulative vilkår for bruk av opplysningsretten; det må være "rimelig grunn" til å frykte lovovertrødelse, informasjonen som deles må være nødvendig for å forebygge, og bruken av informasjonen må være forholdsmessig.

For det første innebærer "rimelig grunn" et minstekrav om at det foreligger objektive holdepunkter for å frykte at en kriminell handling vil begås.<sup>89</sup> Konkret gir en person eksempelvis "rimelig grunn" til frykt der han har vært i samme modus eller mønster da han begikk et lovbrudd. Videre situasjoner der politiet grunnet erfaring fra lignende situasjoner innser at en lovovertrødelse er nært forestående.<sup>90</sup>

Dette følger også av forarbeidene til strafferegistreringslovens § 7 andre ledd for tilfeller der "...politiet på grunn av en persons opptreden eller virksomhet gir opplysninger om at han tidligere har begått forbrytelser som det er fare for at han vil gjenta" er de aktuelle.<sup>91</sup>

I tillegg må situasjonen gi grunn til å tro at faresignalene vil bli etterfulgt av handling. Dette var ikke var oppfylt i Rt-1994-1632, der Høyesterett ikke fant herredsrettens beskrivelse av mulig fysisk angrep fra pub-gjesten sannsynliggjort.

Videre må opplysningene være nødvendig for å avverge lovbruddet. I dommen

---

<sup>88</sup> Lovendringen ved lov 18.mars, 2003 nr. 18.

<sup>89</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 463

<sup>90</sup> *l.c.*

<sup>91</sup> Ot.prp nr. 108 (2008-2009) punkt 11.8. 2

uttales det i fjerde avsnitt at "...det må avveies om lovbruddet kan avverges på annen måte". I dette kravet ligger at forebygging sannsynligvis ikke kan skje på annen måte enn gjennom å gi opplysning. Dette følger også av prinsippet om subsidiaritet, hvor politiet ikke skal ta i bruk sterkere midler uten at svakere er funnet utilstrekkelig eller uhensiktsmessig jf. også politiloven § 6 andre ledd. I dommen fremholdt Høyesterett som eksempel at lensmannsbetjenten burde valgt å forlate puben.

Til illustrasjon for denne avveiningen kan vi ta utgangspunkt i et eksempel der en person, som politiet vet er tidligere dømt for overgrep mot barn, lusker rundt en barnehage og søker kontakt med barna.<sup>92</sup> Dersom det er tilstrekkelig å kontakte vedkommende først for å avverge risikoen for lovbrudd, følger det av nødvendighetskravet at politiet ikke kan informere barnehagebestyreren eller andre ansatte i barnehagen. Her må det imidlertid foretas en konkret avveining av om dette tiltaket er tilstrekkelig til å forebygge lovbruddet.

Dette illustreres også i en avgjørelse av Riksadvokaten i 1994, hvor registerinformasjon ble formidlet i forbyggende hensikt og funnet rettmessig. I saken hadde A blitt valgt til kasserer og formann i et boligsameie. Deretter tok han uhjemlet ut penger fra sameiets konto og forsvant. Da boligsameiet anmeldte forholdet, meddelte politibetjenten anmelderen at STRASAK-registreringene viste 59 straffbare forhold på A. Dette ble opplyst for at boligsameiet skulle foreta skritt for å hindre at A fortsatt kunne disponere over sameiets konto og opptre på dettes vegne. Riksadvokaten stilte seg noe kritisk til om det var nødvendig å opplyse om det totale omfanget av STRASAK-registreringene, men kom til at dette ikke kunne endre at kommunikasjon hovedsakelig var berettiget.<sup>93</sup>

Med bakgrunn i denne saken har tjenestemannen dermed en skjønnsmargin når

---

<sup>92</sup> Eksemplet ble brukt av Ragnar Auglend i forelesninger på UiB, 2011.

<sup>93</sup> RE 93/2194, avgjort januar (1994).

det gjelder nødvendighetskravet, og gode grunner taler for at en slik margin blir større desto mer alvorlig lovbrudd det er fare for.

Endelig kan det også utledes et krav om forholdsmessighet av saken i Rt-1994-1632. I denne forholdsmessighetsvurderingen må bruken av de sensitive opplysningene, hvilke sosiale ulemper disse representerer og hvem de skal meddeles til, settes opp på den ene siden. På den andre siden vil farepotensialet ved lovovertrædelsen og hvor stor risikoen for lovbrudd er, være mothensynene. En interesseavveining er derfor det sentrale ved dette kravet.

Kravet til forholdsmessighet innebærer også at politiet ikke alltid har adgang til å bruke taushetsbelagt informasjon til en ubegrenset krets av private mottagere.

Riksadvokaten la en slik norm til grunn i avgjørelsen om en ”10-på-topp-liste” av verstinger i området, som ble offentliggjort i en lokal avis.<sup>94</sup> Bakgrunnen for offentliggjøringen var å kunne forebygge kriminalitet gjennom å advare allmennheten. Opplysningene var hentet fra strafferegisteret, og Riksadvokaten la til grunn at strafferegistreringsloven § 7 annet ledd tok sikte på situasjoner hvor det var behov for å gi bestemte mottagere opplysninger om en bestemt person i en konkret situasjon. Denne begrensningen i personkretsen vil det også være gode grunner for å innfortolke i de øvrige nevnte opplysningsrettbestemmelser.

Et konkret eksempel på at politiet utga informasjon til flere private for å forebygge lovbrudd, var under voldtektbølgen i Stavanger i 2008-2009. Bare i 2009 var det 23 registrerte anmeldte overfallsvoldteker.<sup>95</sup> Et av tiltakene for å hindre nye overfall var å gi opplysninger om dette til en større, ubegrenset krets av private,

---

<sup>94</sup> RE 342/91, 24.februar (1992).

<sup>95</sup> Voldtektbølgen i Stavanger har vært i fokus i media, tallene er hentet fra statistisk sentralbyrå for 2008-2009.

for å forebygge nye lovbrudd.<sup>96</sup> Dette kan komme i konflikt med forholdsmessighetskravet. Saken har imidlertid ikke blitt anmeldt eller prøvd rettslig. Det kan trekkes en konklusjon i retning av at alvorligheten av lovbruddene og risikoen raskt vil tilsi at en slik informasjonsutdeling likevel er forholdsmessig.

I tilfellet med en tidligere dømt overgriper som sniker rundt en barnehage og søker kontakt med barna, vil det bli en forholdsmessighetsvurdering hvorvidt politiet kan advare bare barnehagebestyreren, alle ansatte i barnehagen eller samtlige barnehager i området. Mest sannsynlig innebærer kravet til forholdsmessighet her at politiet kun kan opplyse barnehagebestyreren i den aktuelle barnehagen om den konkrete faren.

#### 5.4 Opplysningsadgang til offentlige organer

Også overfor offentlige organer er utgangspunktet at taushetsplikten hindrer kommunikasjon. Til tross for dette utgangspunktet, kan taushetsbelagte opplysninger i straffesaker i ganske stor utstrekning gjøres kjent for andre tjenestemenn og offentlige organer til ulike formål, gjennom eksempelvis straffeprosessloven § 61 c første ledd nr.2) og nr.7).

Dersom formålet er å forebygge lovovertridelser må imidlertid visse minstekrav være oppfylt. Det følger av politiloven § 24 fjerde ledd nr. 2 og parallellbestemmelsen i straffeprosessloven § 61c første ledd nr.5 at opplysninger "kan" gjøres kjent for andre offentlige organer når "formålet er å forebygge" lovovertridelser. Strafferregisterloven § 7 andre ledd gir på sin side politiet en generell adgang til å formidle opplysninger for å forebygge lovovertridelser.

---

<sup>96</sup> Politistasjonssjef Henry Ove Berg uttaler dette i et intervju med VG 28.12.10.

Etter lovteksten vil politiet ha en vid opplysningsadgang, som bestemmes utfra formålet med informasjonsflyten. Spørsmålet videre er om det er noen begrensninger i denne retten til opplysning.

Selve forebyggingsbegrepet gir som nevnt politiet en vid opplysningsadgang. En for vid adgang har imidlertid betenkelige sider i forhold personvernet. Det må derfor settes krav til bruken av informasjon. Den innebærer at bruken må være hensiktsmessig, påkrevd og forholdsmessig.

For taushetsbelagt informasjon må det innfortolkes et krav om at politiets videreformidling til andre offentlige organer må være "hensiktsmessig".<sup>97</sup> I dette ligger at politiet har objektive holdepunkter for at straffbare handlinger av en viss alvorlighet vil bli begått og at de anser det som naturlig å forebygge handlingen ved at et annet offentlig organ gjøres oppmerksom på forholdet.<sup>98</sup> Generelle og subjektive oppfatninger om at vedkommende kan antas å ville begå nye kriminelle handlinger ikke er nok.

Et konkret eksempel er hvor en person er domfelt for oppbevaring og salg av narkotiske stoffer. Politiet har informasjon om at vedkommende har fått jobb som nattevakt på et offentlig sykehjem, der nattevakten deler ut medisiner. Politiet vil her ha konkrete og objektive holdepunkter som gjør det hensiktsmessig å formidle informasjonen til ledelsen på sykehjemmet for å forhindre tyveri av narkotiske stoff.<sup>99</sup>

Dersom det foreligger objektive holdepunkter for at en kan regne med nye kriminelle handlinger av en viss alvorlighet vil bli begått, samt at et

---

<sup>97</sup> Prop. 49 L (2010-2011), punkt 4.2.5.

<sup>98</sup> Ot.prp nr.106 (2001-2002), punkt 4.2.5.

<sup>99</sup> Eksemplet ble nevnt under Auglends forelesninger på UiB, 2011

hensiktsmessig forebyggende middel er å gjøre andre offentlige organer oppmerksom på dette, er det høy terskel før kommunikasjon anses som uforholdsmessig.<sup>100</sup>

Det må videre stilles krav til hvor påkrevd og forholdsmessig det er å bruke fortrolig informasjon som middel til å hindre lovovertrædelsen.<sup>101</sup> Terskelen for politiets opplysningsadgang beror således på graden av sannsynlighet for at en kriminell handling skjer og alvorligheten av lovovertrædelsen. Myhrer legger til grunn at kravene til graden av sannsynlighet og hvor aktuell lovovertrædelsen må være, fullt ut gjelder for kommunikasjon til offentlige organer. Det må imidlertid legges til grunn at mothensynet, personvernet, får mindre vekt ettersom offentlige organer er kjent med behandling av sensitiv informasjon og bruken av den. I tillegg har offentlige organer hjemmel for å pålegge mottageren taushetsplikt etter politiloven § 25, femte ledd og straffeprosessloven § 61c, andre ledd.<sup>102</sup>

Det er et klart behov for samarbeid mellom etater i offentlig sektor for å kunne forebygge lovovertrædelser. Av dette kan man således utlede at adgangen for å kommunisere opplysninger er ment å være større dersom det er offentlige organer som er mottageren.<sup>103</sup> Terskelen for politiets opplysningsrett må derfor anses å være relativ, avhengig av hvem som er mottager av opplysningene.

Dersom vi forutsetter at barnehagen i eksemplet over er offentlig, er den således et offentlig organ. Her vil politiet kunne komme i den situasjonen at opplysningsretten kan være videre der barnehagen er offentlig, ettersom formålet styrer opplysningsretten. Dersom barnehagen er privat skal det mer til for å kunne informere, det må være "nødvendig". Dette setter en høyere terskel, noe

---

<sup>100</sup> Myhrer, "Politiet og taushetsplikten - Et hinder for samarbeid med andre etater?" side 38 -39, (2000)

<sup>101</sup> *l.c.*

<sup>102</sup> Auglend mfl., *Politirett*, side 391-392.

<sup>103</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 40.

som er tilsiktet.<sup>104</sup>

Det problematiske jeg ønsker å peke på her er at forskjellige terskler kan føre til forskjellsbehandling, når det gjelder barnas vern mot den samme fare for lovbrudd. I eksemplet vil samme fare for lovbrudd begått mot barn, føre til forskjellig vern alt ut ifra om barnehagen er offentlig eller privat.

Tilfellet er i liten grad behandlet i teori og forarbeider, og videre ikke i rettspraksis. Justisdepartementet har i denne forbindelse gitt nærmere direktiver om varslingsrutiner for å hindre seksuelle overgrep mot barn, men går ikke direkte inn på problemstillingen.<sup>105</sup> Hensynet til personvern vil tale for en videre taushetsplikt til private enn for offentlige organer, da taushetsplikten er noe offentlig forvaltning er kjent med og i stor grad er bundet av. På den andre siden kan politiet pålegge private taushetsplikt etter å ha gitt opplysninger. Hensynet til barnets helse vil imidlertid tale mot en forskjellig opplysningsadgang i det overnevnte tilfellet, da risikoen er den samme.

Formålet med å presentere eksemplet er derfor å illustrere at en slik terskel som varierer med mottagerne i enkelte tilfeller innebære vanskelige problemstillinger. Det er særlig lovgivers presisering av forskjell i opplysningsretten til ulike mottagere som aktualiserer denne problemstillingen.

## 5.5 Straffesakens forskjellige stadier

### 5.5.1 Innledning

I en straffesak er det flere stadier. Spesielle hensyn gjør seg gjeldende for opplysningene som er hentet fra verserende saker og fra saker som er avsluttet.

---

<sup>104</sup> Ot.prp nr.106 (2001-2002) side 52.

<sup>105</sup> Rundskriv G-116/2000 av 22.desember 2000.

Formålet med denne delen er å illustrere ulike problemstillinger som kan reise seg ved bruk av opplysninger som stammer fra forskjellige stadier i en straffesak.

Det forutsettes i det følgende at opplysningene er knyttet til noens personlige forhold og derfor er taushetsbelagt.

## 5.5.2 Verserende straffesaker

### 5.5.2.1 Etterforskningsstadiet

Etterforskningsbegrepet er i liten grad avklart i teori og praksis, men har fått økende oppmerksomhet de siste tiårene.<sup>106</sup> Det grunnleggende kriterium for om man er på etterforskningsstadiet, er formålet med politiets informasjonsinnhenting.<sup>107</sup> Er formålet å avdekke om det har funnet sted en straffbar handling og avklare om vilkårene for straff foreligger, er hovedregelen at det er etterforskning.<sup>108</sup>

Dette innebærer at tidspunktet fra og med et lovbrudd undersøkes frem til det tas en avgjørelse fra politiet om videre påtalevedtak betegnes som etterforskningsstadiet videre i besvarelsen. Dette kan også betegnes som den innledende fasen i en straffesak.

Når politiet ønsker å bruke opplysninger fra en sak som fortsatt er under etterforskning til å forebygge andre lovbrudd, innebærer dette at man støter på utfordringer. Opplysninger som er nødvendig å hemmeligholde på dette punktet

---

<sup>106</sup> Myhrer: *Personvern og samfunnsforvar*, side 343.

<sup>107</sup> Myhrer *op.cit.*, side 343 og Riksadvokatens rundskriv om etterforskning 22.des 1999 del II- nr.3/1999 i kap II: Hva er etterforskning?.

<sup>108</sup> NOU 1998:4 side 75, samt NOU 1997:15 side 51 og Rieber-Mohn: *Etterforskning og påtalemyndigheten*, *Nytt i Strafferetten* nr.2 (1996), side 30.



kan være hvem etterforskning er iverksatt mot og for hva, modusregistre og opplysninger fra spaning eller lignende.<sup>109</sup>

Et hensyn som kan tale mot opplysningsadgang på dette stadiet er hensynet til etterforskningen, og effektiviteten i den verserende saken. Et annet argument som taler mot opplysningsadgang på dette stadiet kan være at opplysningene fra etterforskning kan være upålitelige og ikke overprøvde. Dette innebærer at man kan utlevere informasjon som er feilaktig. Dette kan slå tilbake på den alminnelige tilliten til politiet.

Likevel vil disse argumentene få mindre slagkraft hvor det er fare for alvorlig kriminalitet. Her kan det vises til den overnevnte voldtektbølgen i Stavanger i punkt 5.3. Opplysninger om lovbruddene ble gitt mens saken enda var under etterforskning, for å hjelpe folk til å beskytte seg mot nye lovbrudd.

#### **5.5.2.2 Påtale- og pådømmelsesstadiet**

Med påtale- og pådømmelsesstadiet menes det stadiet hvor påtalemyndighetens tjenestemenn tar standpunkt til hvordan etterforskede saker skal avgjøres. Det kan være henleggelse, positive avgjørelser som forelegg eller påtaleunntatelse, og beslutning om å fremme saken for domstolene.<sup>110</sup>

Dette stadiet omfatter dermed perioden fra et standpunkt om sakens videre gang er truffet og til saken er avsluttet.

Opplysninger fra dette stadiet vil i større grad enn etterforskningsopplysninger være verifiserbare. Dette tilsier en større adgang til formidling av slike

---

<sup>109</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 361.

<sup>110</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 405.

opplysninger.

Dersom man har fått informasjon fra politiet på etterforskningsstadiet, kan dette påvirke vitneforklaringen på påtalestadiet. Når saken skal avgjøres ved domstolene skal vitneforklaringer i størst mulig grad gis umiddelbart for den dømmende rett, og være minst mulig påvirket av andre kilder. Vitner skal derfor ikke overhøre hverandres forklaringer jf. straffeprosessloven § 129. Dette kan tale mot en opplysningsrett.

Forhåndsomtale av etterforskningsmateriale i en straffesak kan på sin side komme i konflikt med EMK art.6 (1) fordi omtalen kan påvirke dommere og lege medlemmer slik at man ikke lenger er "upartisk". Dette vil imidlertid være et mindre problem ved opplysninger gitt til private aktører enn til massemedia, da informasjonsflyten er begrenset.<sup>111</sup>

Når straffesaker får sin avgjørelse ved pådømmelse i domstolen, er behandlingen gjenstand for møteoffentlighet. Opplysninger som fremkommer på dette stadiet vil slik ha mindre grunner for å vernes, enn opplysninger på påtalestadiet. Offentlighetskravet svekker hensynet til å beholde taushet på dette stadiet, og det spesielle offentlighetshensynet støtter på denne måten en opplysningsadgang.

### 5.5.3 Avsluttede straffesaker

De opplysninger som politiet anser som aktuelle å gi til andre vil hovedsakelig stamme fra saker som er avsluttet, altså straffesakens siste stadium.<sup>112</sup> Med avsluttede saker menes i denne besvarelsen saker som er henlagt, endelig

---

<sup>111</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 412.

<sup>112</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 466.

avgjort med positiv påtaleavgjørelse (forelegg, påtaleunntatelse, overføring til konfliktråd) og saker avgjort ved dom.

Det er ovenfor gjennomgått generelle regler og hensyn som politiet må ta ved bruk av taushetsbelagte opplysninger. Spørsmålet på dette punktet er hvilke særlige problemstillinger som reiser seg ved bruken av opplysninger fra avsluttede straffesaker.

Utgangspunktet er at det er bedre om lovbrudd forebygges, enn at de etterforskes og må straffeforfølges. Politiets rolle i sammenhengen blir å formidle informasjon om faktorer som kan lede til kriminalitet.<sup>113</sup> Slike opplysninger (foruten registrene- strafferegistret, bøterregistret og etterretningsregistrene) utgjør de arkiverte sakene politiets og påtalemyndighetenes kunnskapsbase om personer som tidligere har vært i politiets søkelys.<sup>114</sup>

Både straffeprosessloven § 61 c nr. 5 og nr. 6 og strafferegisterloven § 7 andre ledd gjør unntak fra taushetsplikten slik at fortrolig informasjon kan brukes i kriminalitetsforebyggende øyemed. Men både generelle sosiale hensyn for kriminelle som skal tilbake til samfunnet og EMK art. 6 (2) kan være med å sette grenser for bruk av eldre opplysninger i forebyggende hensikt.

Det forutsettes i det følgende at opplysningene ikke er alminnelig kjent som følge av møteoffentligheten og at de heller ikke er alminnelig tilgjengelig andre steder. Denne typen kommunikasjon er ikke nødvendig av hensyn til den konkrete sak hvor opplysningen inngår, og den vil regelmessig også finne sted etter at forfølgningen i den eller de saker hvor opplysningen hentes fra, er avsluttet.<sup>115</sup>

---

<sup>113</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforsvar*, side 448.

<sup>114</sup> *I.c.*

<sup>115</sup> Myhrer: *Personvern og samfunnsforsvar*, side 453.

Hensyn for og i mot en opplysningsadgang er gjennomgått ovenfor, sammen med adgangen som følger norsk rett. Spørsmålet i det følgende blir om EMK art. 6 (2) innebærer en særlig begrensning.

EMK art. 6 (2) lyder ”Enhver som blir siktet for en straffbar handling, skal antas uskyldig inntil skyld er bevist etter loven”.

I den grad sakene som opplysningene er hentet fra har endt med påtaleunntatelse, vedtatt forelegg eller fellende dom, vil kommunikasjon av dem bare reise spørsmål i forhold til EMK art. 8 om respekt for privatlivet. Men til en viss grad bruker politiet også informasjon fra saker hvor vedkommende person er blitt frifunnet eller har fått saken henlagt grunnet manglende bevis. For å trekke inn eksemplet med den tidligere narkomane som tidligere var ansatt på sykehjemmet, kan det foreligge to henlagte anmeldelser om tyverier på sykehjemmet, som er vesentlig å få frem når det er aktuelt å ansette personen som hjemmehjelp i kommune.

EMK art. 6 (2) har sitt vesentligste anvendelsesområde der myndighetene uttaler seg forut pådømmelse i domstolen. Bestemmelsen beskytter både mot at man blir omtalt som skyldig mens forfølgning pågår, og mot at en omtales eller behandles slik, etter at saken er avgjort med henleggelse eller frifinnelse.<sup>116</sup>

Ordlyden i art. 6 i engelsk oversettelse sier ”charged with a criminal offence”. I den norske oversettelsen brukes ”siktet”, men her er det gode grunner for å tolke begrepet utvidende.<sup>117</sup> I forhold til art. 6 (2) må beskyttelsen også gjelde alle som forfølgningen har vært rettet mot, også de som bare har hatt status som

---

<sup>116</sup> Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 467.

<sup>117</sup> Myhrer, *op. cit.*, side 467 med videre henvisning til Jørgen Aall, *Rettergang og menneskerettigheter* (1995), side 254.

mistenkte.<sup>118</sup>

På stadiet hvor forfølgningen i saken er avsluttet, enten ved innstilling eller frifinnende dom, har praksis fra EMD i særlig grad fokusert på sideavgjørelser *domstolene* treffer i tilknytning til innstillingen eller frifinningen.

Spørsmålet er imidlertid om art. 6 (2) også på dette stadiet omfatte handlinger og uttalelser fra andre offentlige myndigheter. Dette er det flere juridiske forfattere som støtter opp om.<sup>119</sup>

EMDs avgjørelse i *Allenet de Ribemont vs Frankrike* peker i retning av at art. 6 (2) kan også få gyldighet for uttalelser fra myndigheten etter saken er avsluttet.<sup>120</sup> Saken gjaldt uttalelser i etterforskningens tidlige fase, men domstolens synspunkter er generelle og gitt i anledning statens anførsel om at art. 6 (2) bare kunne overtres ved at en domstol holdt siktede for skyldig før pådømmelse.<sup>121</sup>

Domstolen slo her fast at bestemmelsen også kommer til anvendelse etter at avgjørelsen av straffespørsmålet var avklart, og poengterte at "the presumption of innocence may be infringed not only by a judge or court but also by other public authorities".<sup>122</sup>

Det vil normalt være politiet eller påtalemyndighetene som på grunn av arkiverings og registeransvaret utgir informasjon i forebyggende hensikt. Disse er klart å anse som "other public authorities".

---

<sup>118</sup> Harris, O'Boyle og Warbrick: *Law of the European Convention on Human Rights* (1995) side 171 flg.

<sup>119</sup> Blant annet Myhrer, *Personvern og samfunnsforvar*, side 467 med videre henvisning til Aall, side 356 og Lotentzen mfl, side 198.

<sup>120</sup> EMD 308, 10.feb 1995, para. 32-37.

<sup>121</sup> *ibid.* para. 32.

<sup>122</sup> *ibid.* para. 36.

Når politiet uttaler seg om faren for ny kriminalitet med grunnlag i saker som har endt med frifinnelse eller som er henlagt grunnet mangel på bevis, innebærer derfor EMK art. 6 (2) at politiet bør unngå formuleringer som kan bekrefte at vedkommende er kriminell.

At politiet bør unngå slike formuleringer kan også utledes av personvern hensyn.<sup>123</sup> Sett slik innebærer art. 6 (2) foreløpig ikke merkbart større begrensninger enn det personvernet gjør.

## 6. Veien videre

### 6.1 Politiregisterloven

Bestemmelsene om politiets taushetsplikt og opplysningsadgang er som nevnt i dag nedfelt i forskjellige lover, forskrifter og instruksjer.

Bestemmelsene i straffeprosessloven og politiloven tar utgangspunkt i hvilket formål opplysningene er innhentet til, med andre ord hva de skal brukes til.<sup>124</sup> Strafferegistreringsloven § 8 tar derimot utgangspunkt i om opplysningene er hentet fra de ulike registre, uavhengig av hva de ble innhentet for.

Reglene innebærer at opplysninger som fremkommer i forbindelse med straffesaker styres av ett regelsett og opplysninger fra andre saker styres av et annet ett regelsett.

Jeg vil derfor se på hva den nye politiregisterloven vil innebære for politiets adgang til å gi opplysninger i forebyggende hensikt. Politiregisterloven er vedtatt, men trår ikke i kraft før tidligst ved årsskiftet grunnet omfattende forskrifter som er

---

<sup>123</sup> Myhrer: *Personvern og samfunnsforvar*, side 468.

<sup>124</sup> Ot.prp 108 (2008-2009), punkt 11.1, andre avsnitt.

sendt på høring.<sup>125</sup> Særlig vil jeg gjennomgå foreslått § 27 som gir politiet adgang til å utlevere opplysninger når ”det er nødvendig for å avverge et lovbrudd”, og videre i bestemmelsens andre ledd.

Utlevering av opplysninger er nødvendig for at politiet kan nå formålet om forebygging av kriminalitet, jf. tidligere del 2. For at politiet i det hele tatt skal kunne drive forebyggende virksomhet på en hensiktsmessig og effektiv måte må opplysninger kunne utleveres, både til offentlige og private parter. Dersom kommunikasjonssperrer innebærer at politiet ikke blir så effektivt som det ellers kunne ha vært, kan det sette både allmenhetens tillitt og tjenestemennenes moral på prøve.

I forarbeidene til nye politiregisterloven poengterte imidlertid utvalget at utleveringsadgangen ikke kunne være den samme som i den enkelte straffesak.<sup>126</sup> Dette grunnet at politiet kan ta feil når det gjelder hendelser som antas å ville bli begått i fremtiden, og dette kan virke særlig inngripende for den som rammes. Hensynene bak den nye loven er således langt på vei tilsvarende som for de eldre lovene.

Som et resultat av forslaget i nye politiregisterloven § 27 vil straffeprosessloven §§ 61a-e og det vesentligste av politiloven § 24 oppheves. Bestemmelsene videreføres i politiregisterlovens kapittel om taushetsplikt.

I den nye politiregisterloven § 27 skilles det mellom opplysning gitt i rent avvergende tilfeller og opplysninger som er gitt i en mer generell forebyggende hensikt. Utvalget poengterer også at adgangen til å utlevere opplysninger for å avverge straffbare handlinger og adgangen til å drive forebyggende arbeid utover

---

<sup>125</sup> Kilde er Sylvia Peters, Justisdepartementets lovavdeling, og er del av utvalget som har utarbeidet Politiregisterloven.

<sup>126</sup> Ot.prp. 108 (2008-2009) punkt 21.6 under merknader til § 27.

denne bør være forskjellige.<sup>127</sup>

For det første skal det være adgang til å utlevere opplysningene dersom det er "nødvendig" for å "avverge" en straffbar handling jf. § 27, første ledd. For at noe skal være "nødvendig" må hendelsesforløpet ha kommet forholdsvis nært gjennomføringen, i motsetning til en generell forebygging av straffbare handlinger.

Det må således være et krav om pålitelig kunnskap om at en straffbar handling er under oppseiling. Avverging i form av informasjonsutlevering kan bestå i å advare den som forbrytelsene er rettet mot eller informere gjerningspersonen om at han er avslørt.

Avvergingssituasjonen er preget av at det er kort tid til handlingen antas å bli begått, i brukes som motsetning til "forebygge". Retten politiet har til å bruke slike opplysninger krever ikke at handlingen skal være av en spesiell alvorlighet, noe som innebærer en videre adgang enn annen forebyggende virksomhet.<sup>128</sup>

Videre i § 27, andre ledd, 1. og 2. punkt åpnes det også for at utlevering i forebyggende virksomhet utover der avverging skal være mulig. Selv om det ikke er en ren avvergelsessituasjon kan sterke hensyn tale for at politiet må kunne gå ut med informasjon. I denne vurderingen blir prinsippet i politiloven § 6 et utgangspunkt, og det vurderes om utlevering er nødvendig for å forebygge den straffbare handlingen eller om det mulig med såkalte "svakere midler".

I nødvendighetskravet ligger også et krav om at utlevering av informasjon til private bare er tillatt når det er den eneste realistiske muligheten for å forebygge

---

<sup>127</sup> Ot.prp 108 (2008-2009) punkt 21.6 under merknader til § 27.

<sup>128</sup> *l.c.*



lovbruddet.<sup>129</sup>

Videre i bestemmelse er opplysningens art og hvem som er mottager sentrale momenter i vurderingen om opplysningene kan utgis, jf. § 27, nr. 1 og 2. Her legges det til grunn at det bør være strengere regler dersom mottagerne av opplysningene ikke er vant til å forholde seg til taushetsbelagte opplysninger. Dette gjøres gjennom særskilte regler for offentlige organer og for private i § 27 nr. 1 og 2, der det stilles strengere krav til private.

I praksis innebærer politiregisterloven derfor ikke de store forskjellene for politiets opplysningsadgang til private og offentlige parter. I den nye loven har man imidlertid poengtert forskjellen på avvergende og forebyggende tiltak. Den nye loven innebærer videre at det ikke er innhenting og lagringen av opplysningen som avgjør regelvalget, men selve bruken og karakteren av opplysningene. Dette er også til forskjell fra tidligere regelverk.

## 6.2 Oppsummering

Politiets adgang til å gi opplysninger i forebyggende hensikt er et unntak fra hovedregelen om taushetsplikt. Utviklingen i samfunnet har ført til en kraftig utvikling av tilgjengelig personlig informasjon, og personvernet er i større grad presset. Et stadig fokus på forebyggende arbeid styrker dette presset.

På den andre siden er det et åpenbart behov for at politiet i større grad skal kunne forebygge lovbrudd, noe som poengteres i den nye politiregisterloven. Utveksling av informasjon i denne hensikt er derfor et nødvendig utbytte for trygghet. For å sitere Rasmussen; ” Vi ville ha deres (velferdsstatens) goder. De

---

<sup>129</sup> Ot.prp 108 (2008-2009) punkt 21.6 under merknader til § 27.

måtte da få våre data... ”.<sup>130</sup>

For å oppsummere i korte ord må man nok som enkeltperson akseptere at politiet, i større utstrekning enn før, anvender personlig informasjon for å forebygge kriminalitet. Samtidig vil personvernet fortsatt stå sterkt, som et grunnleggende vern for den enkelte gjennom taushetspliktsbestemmelser. Dette innebærer fortsatt at grensene for politiets forebyggende opplysningsrett avhenger av en avveining av personvernet mot kriminalitetsforebygging.

---

<sup>130</sup> Rasmussen, *Kommunikasjonsrett og taushetsplikt i helsevesenet*, side 38.

## 7. Litteraturliste

### 7.1 Lover

Lov 11. juni 1971 nr.52 Lov om strafferegistrering ( strafferegistreringsloven)

Lov 22. mai 1981 nr.25 Lov om rettergangsmåten i straffesaker.

(straffeprosessloven)

Lov 04. august 1995 nr.53 Lov om politiet (politiloven)

Lov 10. Februar 1967 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker

(forvaltningsloven)

Lov 21.mai 1999 nr.30 Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (Menneskerettsloven).

Lov 20 mai 2005 nr 28 om straff ( straffeloven)

Lov 28.mai 2010 nr.16 Lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten. (politiregisterloven) ( Ikke ikraftsatt pr.dags dato)

### 7.2 Forskrifter

Forskrift av 15. desember 2000 nr. 1265 om behandling av personopplysninger.

(personopplysningsforskriften)

Forskrift av 12. August 2011 nr.1679 om ordning av påtalemyndigheten.

(påtaleinnstruksen)

Forskrift av 20.desember 1974 nr.4 om strafferegistrering.

(strafferegistreringsforskriften)

### 7.3 Internasjonale konvensjoner

Den Europeiske menneskerettskonvensjonen av 1950 (EMK)

FNs Verdenserklæring om menneskerettigheter fra 1948.

## 7.4 Forarbeider

NOU 2009:1 Individ og integritet

NOU 2009:15 Skjult informasjon- åpen kontroll.

NOU 2004:6 Mellom effektivitet og personvern

NOU 2003:21 Kriminalitetsbekjempelse og personvern

NOU 1997:15 Etterforskningsmetoder for bekjempelse av kriminalitet

NOU 1997:19 Et bedre personvern

NOU 1998:4 Politiets overvåkningstjeneste

NOU 1984:27 Ny påtaleinnstruks

Ot.prp nr.108 (2008-2009) Om lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven)

Ot.prp nr. 106 (2001-2002) Om lov om endringer i straffeprosessloven og politiloven m.m.

Ot.prp nr.22 (1994-1995) Om lov om politiet. (politiloven)

Ot.prp nr.3 (1976-77) Om endringslov i forvaltningsloven

Innst. O nr. 50 (1976-77)

Prop 49 L (2010-2011) Endringer i ekomloven og straffeprosessloven mv. (gjennomføring av EUs datalagringsdirektiv i norsk rett)

## 7.5 Rettspraksis

*Høyesterett:*

Rt-1994-1632

Rt-1989-1363

*EMD:*

EMDs dom 26.mars 1987 *Leander mot Sverige*

EMDs dom 20. januar 2003 *Peck mot UK*

EMDs dom 24. mars 1988 *Olsson mot Sverige*

EMDs dom 10. feb 1995, nr 308.

## 7.6 Juridisk litteratur

*Auglend mfl., Politirett (2004)* - Auglend, Ragnar L., Mæland, Henry John og

Røsandhaug, Knut: *Politirett*. 2. utgave (Bergen/Sarpsborg 2004)

*Bjerke/Keiserud, Straffeprosessloven med kommentarer bind I* - Bjerke, Hans Kristian

og Keiserud, Erik : *Straffeprosessloven med kommentarer bind I*, 3 utgave.

(Oslo 2001)

*Eckhoff og Smith, Forvaltningsrett*- Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind:

*Forvaltningsrett*, 8. utgave (Oslo 2006)

*Harris, O'Boyle og Warbrick: Law of the European Convention on Human Right*

(1995) - Harris, D.J., O'Boyle, M. og Warbrick, C: *Law of the European*

*Convention on Human Rights* (1995)

Kjølbrot, Jon Fridrik: *Den Europæiske Menneskerettigheds Konvention: for praktikere.*

2. utgave (København 2007)

Lotentzen, Peer, Rehof, Lars Adam og Trier, Tyge: *Den Europæiske*

*Menneskeretskonvention med kommentarer* (København 1994).

Myhrer: *Personvern og samfunnsforvar* - Myhrer, Tor-Geir: *Personvern og*

*samfunnsforvar* (Oslo 2001)

Rasmussen, Ørnulf: *Kommunikasjonsrett og taushetsplikt i helsevesenet* (1997)

*Jørgen Aall, Rettergang og menneskerettigheter (1995)*- Aall, Jørgen: *Rettergang*

*og menneskerettigheter*. Den europeiske menneskerettighetskonvensjons

artikkel 6 og norsk straffeprosess. (Bergen 1995)

## 7.7 Artikler

*Blekelid og Selmer* "Data og personvern" - Blekelid, Ragnar Dag og Selmer, Knut S.(red) "Data og personvern", Artikkelsamling, (1977)

Myhrer, Tor-Geir: "Politiet og taushetsplikten - Et hinder for samarbeid med andre etater? (2000)

Rieber-Mohn, Georg Fr.: Etterforskning og påtalemyndigheten, *Nytt i Strafferetten* nr.2, 1996.

Rapport " Politiet mot 2020 – bemannings og kompetansebehov i politiet" fra Politidirektoratet ved Ingelin Killengreen (30.mai 2008).

## 7.8 Internettsider

[www.bora.uib.no](http://www.bora.uib.no)

[www.lovdatabank.no](http://www.lovdatabank.no)

[www.reettsdata.no](http://www.reettsdata.no)

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

[www.spesialenheten.no](http://www.spesialenheten.no)

[www.ssb.no](http://www.ssb.no)

[www.stortinget.no](http://www.stortinget.no)

Verdens Gang (2012) Artikkel. (lesedato 24.05.2012) Tilgjengelig fra URL:

<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=10020652>

Statistisk sentralbyrå (2011) Statistikkbanken. (lesedato 24.05.2012) Tilgjengelig fra URL:

[http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default\\_FR.asp?Productid=03.05&PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/MenuSelP.asp&SubjectCode=03](http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default_FR.asp?Productid=03.05&PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tilside=selecttable/MenuSelP.asp&SubjectCode=03)

Spesialenheten for Politisaker (2011). Årstatistikk 2011. (lesedato 30.05.2012)

Tilgjengelig fra URL:

<http://www.spesialenheten.no/Aktuelt/tabid/4676/articleType/ArticleView/articleId/6651/language/nb-NO/Spesialenhetens-arsrapport-2011.aspx>

Justis og beredskapsdepartementet (2012). NOU 2003:21. (lesedato 30.05.2012)

Tilgjengelig fra URL:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/nouer/2003/nou-2003-21.html?id=147109>

## 7.9 Andre kilder

Riksadvokatens avgjørelser:

RE 93/2194, januar (1994).

RE 342/91, 24.feb (1992).

Ti-på-topplisten ble frigjort av Troms politikammer, og behandlet av riksadvokaten 3.mars 1993.

Riksadvokatens rundskriv om etterforskning 22.des 1999 del II- nr.3/1999 i kap II:

Hva er etterforskning?

Justisdepartementets rundskriv 22.desember 2000, G-116/2000.

Ragnar Auglends forelesninger på UiB, 2011.

Sylvia Peters i Justisdepartementets lovavdeling.