



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 98 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	5.3.4	En adgang, men ikke plikt til å gi opplysninger til utvalget	28
2	Bakgrunnen for lovforslaget	7	5.3.5	Tilgang til gradert informasjon	29
2.1	Baneheia-saken – lagmannsrettens avgjørelse 15. desember 2022	7	5.3.6	Taushetsplikt som følge av privatrettslig avtale eller mellomstatlig overenskomst, arbeidsgivers styringsrett mv.	29
2.2	Oppnevning av utvalget	7			
2.3	Utvalgets mandat	7	6	Utvalgets taushetsplikt og adgang til å formidle opplysninger	30
2.4	Stortingets behandling av representantforslag Dok. 8: 30 S (2022–2023)	9	6.1	Forslaget i høringsnotatet	30
2.5	Utvalgets behov for opplysninger	9	6.2	Høringsinstansenes syn	31
2.6	Høringen	9	6.3	Departementets vurderinger	32
3	Gjeldende rett	12	6.3.1	Hvilken taushetsplikt som skal gjelde	32
3.1	Innledning	12	6.3.2	Plikt til å avverge straffbare forhold, opplysningsplikt til barnevernet m.m.	33
3.2	Taushetsplikt – generelle utgangspunkter	12	6.3.3	Taushetspliktens varighet	33
3.3	Forvaltningsloven	12	6.3.4	Straffansvar for brudd på taushetsplikten	33
3.4	Offentleglova	13	6.3.5	Annen bruk av taushetsbelagte opplysninger	33
3.5	Personvernforordningen og personopplysningsloven	14	6.3.6	Presentasjon av materialet	34
3.6	Arkivregelverket	15	7	Behandling av personopplysninger	35
3.7	Rundskriv G-48/75 Regler for granskingskommisjoner	16	7.1	Forslaget i høringsnotatet	35
3.8	Grunnloven og menneskerettighetene	16	7.2	Høringsinstansenes syn	36
3.8.1	Innledning	16	7.3	Departementets vurderinger	38
3.8.2	Grunnloven § 102 – retten til respekt for privatliv	16	8	Forbud mot bruk av opplysninger som bevis i senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssak	40
3.8.3	Grunnloven § 97 – tilbakevirkende kraft	17	8.1	Forslaget i høringsnotatet	40
4	Behovet for lovregulering	18	8.2	Høringsinstansenes syn	40
4.1	Forslaget i høringsnotatet	18	8.3	Departementets vurderinger	41
4.2	Høringsinstansenes syn	19	9	Forholdet til arkivregelverket...	42
4.3	Departementets vurderinger	19	9.1	Forslaget i høringsnotatet	42
5	Adgangen til å gi opplysninger til utvalget	21	9.2	Høringsinstansenes syn	42
5.1	Forslaget i høringsnotatet	21	9.3	Departementets vurderinger	42
5.2	Høringsinstansenes syn	23	10	Tidsbegrensning	43
5.3	Departementets vurderinger	25	10.1	Forslaget i høringsnotatet	43
5.3.1	Hvem som kan gi opplysninger til utvalget	25	10.2	Høringsinstansenes syn	43
5.3.2	Nødvendighetskriteriet	26	10.3	Departementets vurderinger	43
5.3.3	Taushetsplikten for advokater m.fl.	27			

11	Forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene	44	13	Merknader til de enkelte bestemmelserne	48
11.1	Grunnloven § 102 – retten til respekt for privatliv	44		Forslag til lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)	51
11.1.1	Forslaget i høringsnotatet	44			
11.1.2	Høringsinstansenes syn	45			
11.1.3	Departementets vurdering	45			
11.2	Grunnloven § 97 – tilbakevirkende kraft	45			
11.2.1	Forslaget i høringsnotatet	45			
11.2.2	Høringsinstansenes syn	46			
11.2.3	Departementets vurderinger	46			
12	Økonomiske og administrative konsekvenser	47			



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 98 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia- saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 31. mars 2023,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer med dette et forslag til lov om informasjonstilgang m.m. for utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget). Utvalget ble oppnevnt av Regjeringen 10. februar 2023.

Formålet med granskningen er å finne årsakene til at Viggo Kristiansen ble uriktig dømt og klarlegge hvorfor hans begjæring om gjenåpning først ble tatt til følge etter lang tid og gjentatte begjæringer, samt identifisere eventuelle læringspunkter for å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden og sikre et godt gjenopningsinstitutt.

Loven skal gi utvalget tilgang til informasjon som er nødvendig for at de skal kunne utføre sine oppgaver på en best mulig måte. Forslaget inneholder regler om adgangen til å gi opplysninger til utvalget, utvalgets taushetsplikt, rettsgrunnlag for behandling av personopplysninger for utvalget og forbud mot at opplysninger utvalget mottar kan brukes som bevis i senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner. Det foreslås ikke at det skal gjelde noen opplysningsplikt overfor utvalget.

I lovforslaget er det lagt vekt på å ivareta enkeltindividets personvern og andre hensyn som begrunner at informasjon kan være underlagt taushetsplikt, og samtidig sikre at utvalget skal

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

kunne utføre arbeidet på en funksjonell og effektiv måte.

Ved utformingen av lovforslaget har departementet sett hen til hvordan lignende spørsmål har blitt regulert ved nedsettelse av utvalg og kommisjoner med sammenlignbare mandat og oppgaver. Det vises blant annet til reguleringen av partnerdraputvalget, NAV-granskningsutvalget, Koronautvalget og Ekstremismekommisjonen, jf. henholdsvis lov 29. november 2019 nr. 75 om informasjonstilgang m.m. for Partnerdraputvalget, lov 20.

desember 2019 nr. 85 om informasjonstilgang mv. for utvalget for ekstern granskning av saken knyttet til feilaktig praktisering av adgangen til å motta sykepenger, arbeidsavklaringspenger og pleiepenger ved opphold i et annet EØS-land, lov 20. desember 2022 nr. 118 om informasjonstilgang m.m. for Koronautvalget mv. og lov 20. desember 2022 nr. 97 om informasjonstilgang m.m. for Ekstremismekommisjonen. Departementet har samtidig tilpasset lovforslaget til Baneheia-utvalgets arbeid og mandat.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Baneheia-saken – lagmannsrettens avgjørelse 15. desember 2022

To jenter på henholdsvis åtte og ti år ble 19. mai 2000 voldtatt og drept i Baneheia i Kristiansand. Viggo Kristiansen og Jan Helge Andersen ble ved Agder lagmannsretts dom 13. februar 2002 dømt for ugjerningene. Viggo Kristiansen ble dømt til 21 års forvaring, mens Jan Helge Andersen ble idømt 19 års fengsel. Viggo Kristiansen begjærte senere saken gjenåpnet fem ganger, siste gang ved begjæring 18. juni 2017. Saken ble gjenåpnet 18. februar 2021. Med bakgrunn i Oslo statsadvokatembeters innstilling 2. september 2022, konkluderte riksadvokaten 21. oktober 2022 med at det skulle nedlegges påstand om frifinnelse. Borgarting lagmannsrett avsa 15. desember 2022 frifinnende dom mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken.

2.2 Oppnevning av utvalget

Regjeringen oppnevnte 10. februar 2023 et uavhengig utvalg som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker i tråd med representantforslag Dok. 8: 30 S (2022–2023). Utvalget ledes av professor ph.d. Jon Petter Rui og skal avgi sin utredning innen utløpet av 2024.

2.3 Utvalgets mandat

Baneheia-utvalget har fått følgende mandat:

«Formålet med granskningen er å finne årsakene til at Viggo Kristiansen ble uriktig dømt og klarlegge hvorfor begjæring om gjenåpning først ble tatt til følge etter lang tid og gjentatte begjæringer, samt identifisere eventuelle læringspunkter for å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden og sikre et godt gjenåpningsinstitutt.

Utvalget skal gjennomføre en grundig granskning av alle sider av straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken fra det tidspunktet politiet startet etterforskningen og frem til Borgarting lagmannsrett avsa frifinnende dom 15. desember 2022.

Granskningen skal omfatte håndteringen av saken hos alle aktører som har vært involvert, herunder politiet, påtalemyndigheten, domstolene, forsvarere, bistandsadvokater, sakkyndige, Den rettsmedisinske kommisjon (DRK) og Gjenopptakelseskommisjonen.

Utvalget skal klarlegge hva som skjedde, og hvilken kunnskap de ulike aktørene satt med på de ulike stadiene av prosessen.

Utvalget skal vurdere om lov, forskrift, retningslinjer og prinsipper med videre som var gjeldende i den relevante tidsperioden ble etterlevd av aktørene, og om skjønnsetningen som ble utøvd innenfor rammen av disse var forsvarlig.

Utvalget skal videre vurdere om regelverket, rutiner og praksis som gjaldt da straffesaken og begjæringene om gjenåpning ble behandlet, var tilfredsstillende. Utvalget skal også vurdere hvilken betydning eventuelle svakheter hadde for at Viggo Kristiansen ble uriktig dømt og for at flere begjæringer om gjenåpning ble avslått.

- Utvalget skal særlig klarlegge og vurdere
- politiets organisering og organisasjonskultur, herunder sammensetning av etterforskningsteam og samhandlingsklima
 - kvaliteten i politiets etterforskning
 - påtalemyndighetens rolle under etterforskningen og samarbeidet mellom politiet og høyere påtalemyndighet
 - informasjonsflyten mellom politiet og domstolene under etterforskningen
 - politiets samarbeid med eksterne aktører og sakkyndige, slik som Telenor, Teleplan og Rettsmedisinsk institutt (nåværende OUS)
 - om politiet, påtalemyndigheten og Gjenopptakelseskommisjonen oppfylte sin plikt til å sørge for at saken ble tilstrekkelig opplyst

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

- om påtalemyndighetens objektivitetsplikt, som i dag er nedfelt i straffeprosessloven § 55 annet ledd og § 226 tredje ledd, har vært overholdt
- hvilket bevismateriale og hvilke opplysninger som forelå på de ulike stadiene av saken
- om forsvarerne har fått tilgang til dokumenter og opplysninger om etterforskningen i saken i rett tid i henhold til straffeprosesslovens regler
- om og eventuelt i hvilken grad politiet og påtalemyndigheten hadde opplysninger som kunne skape berettiget tvil om tiltalen og senere dommer var riktige
- om og på hvilket tidspunkt forsvarerne fikk tilgang til eventuelle opplysninger som kunne skape berettiget tvil om tiltalen og senere dommer var riktige
- på hvilket tidspunkt slike opplysninger eventuelt forelå, hvordan de i så fall ble vurdert av påtalemyndigheten og presentert for domstolene under behandlingen av straffesakene og for Gjenopptakelseskommisjonen under behandlingen av begjæringene om gjenåpning
- hvordan påtalemyndigheten vurderte og presenterte bevismaterialet for domstolene, hvilke prosessuelle avgjørelser som ble tatt med hensyn til bevisførselen og hvilket faktisk grunnlag domstolene bygget sine avgjørelser på
- hvilke opplysninger Gjenopptakelseskommisjonen baserte sine avgjørelser på og om det var mer kommisjonen kunne og burde ha gjort for å belyse saken
- kvaliteten i Gjenopptakelseskommisjonens utredning, herunder ressurser, kompetanse og verktøy for gjennomgang av stor sak innenfor adekvat saksbehandlingstid, samt kommisjonens samarbeid med partene og innhenting av informasjon fra dem
- om habilitetskravet ble tilstrekkelig ivare tatt i alle ledd

Granskningen skal ikke omfatte spørsmålet om noen av aktørene som har hatt befattning med saken har gjort seg skyldig i et straffbart forhold, men det kan gis uttrykk for kritikk i den grad utvalget finner dette berettiget. Formålet med granskningen er ikke å utpeke enkeltpersoner som er ansvarlige for feil, men å sørge for at alle sider av saken blir grundig vurdert for å kunne ta lærdom av den.

Granskningen skal ikke omfatte de øvrige postene i tiltalen som Viggo Kristiansen er dømt for. Utvalget kan imidlertid se nærmere

på hvordan de øvrige postene ble etterforsket og behandlet i retten i den grad det er av betydning for etterforskningen eller domstolsbehandlingen av Baneheia-saken. Granskningen skal heller ikke omfatte postene i tiltalen som gjelder Jan Helge Andersen. Utvalget kan likevel se nærmere på etterforskningen og domstolsbehandlingen knyttet til Jan Helge Andersen, i den grad det er av betydning for etterforskningen eller domstolsbehandlingen av Viggo Kristiansen sin sak.

Utvalget skal, basert på sin gjennomgang og de funn som avdekkes, foreslå endringer i dagens regelverk, rutiner, praksis, utdanning og opplæring etc. som anses nødvendig.

På grunnlag av vurderingen av straffesaksbehandlingen i Baneheia-saken, skal utvalget vurdere behovet for endringer i statens økonomiske, regulative, organisatoriske og pedagogiske virkemidler for å ivareta effektivitet og rettssikkerhet i straffesakskjeden, jf. instruks for utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen). Det skal i den forbindelse blant annet også vurderes om Viggo Kristiansens forsvarere har fått tilstrekkelig kompensasjon til å kunne ivareta sin klients interesser.

Hensikten med endringene skal være å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden, men utvalget må også drøfte eventuelle sammenhenger med andre verdier og hensyn som ligger til grunn for straffesaksbehandlingen.

Utvalget skal vurdere Gjenopptakelseskommisjonens virksomhet i tråd med representantforslag 30 S (2022–2023) der det foreslås at regjeringen setter ned et utvalg som skal gjennomgå Gjenopptakelseskommisjonens oppbygging og struktur, samt komme med forslag til hvordan kommisjonen kan oppfylle forutsetningene om å skape tillit til behandlingen av gjenåpningsbegjæringer og fatte innholdsmessig gode avgjørelser av gjenåpningsspørsmålet.

Utvalget skal i denne forbindelse også vurdere om regelverk og praksis knyttet til påtalemyndighetens behandling av begjæringer om gjenåpning er tilfredsstillende. Herunder skal utvalget vurdere om påtalemyndigheten har eller bør ha en selvstendig rett, og eventuelt plikt, til å iverksette etterforskning når det foreligger begjæring om gjenåpning. I den forbindelse skal det også vurderes hva som i så fall bør være forholdet til Gjenopptakelseskommisjonens undersøkelser etter strpl. § 398 flg. Utvalget skal videre utrede om, og eventuelt i

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

hvilke tilfeller og på hvilket stadium, gjenåpningssaken bør overføres til et annet politidistrikt og statsadvokatembete enn det som behandlet den opprinnelige straffesaken.

En gransking av domstolenes rolle i straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken må ikke innebære en overprøving av domstolenes avgjørelser i strid med det konstitusjonelle og grunnlovfestede prinsippet om at domstolene dømmer i siste instans. For utvalget vil dette bety at granskningen ikke skal omfatte Borgarting lagmannsretts frifinnende dom av 15. desember 2022. Utvalget skal ved granskningen for øvrig se hen til domstolenes, påtalemyndighetens og Gjenopptakelseskommisjonens uavhengige roller».

2.4 Stortingets behandling av representantforslag Dok. 8: 30 S (2022–2023)

Stortinget drøftet 21. februar 2023 forslaget fra representantene Andreas Sjalg Unneland, Per-Willy Amundsen, Ingunn Foss, Ingvild Wetrhus Thorsvik, Rasmus Hansson, Tobias Drevland Lund, Else Marie Rødby, Kjell Ingolf Ropstad og Maria Aasen-Svensrud om gjennomgang av Gjenopptakelseskommisjonen. Stortinget vedtok 23. februar 2023 at innstillingen ble vedlagt protokollen med den begrunnelse at regjeringen har satt ned et utvalg med et mandat som dekker intensjonen i representantforslaget og at forslaget derfor er ivaretatt.

2.5 Utvalgets behov for opplysninger

For å kunne utføre sitt oppdrag, vil utvalget ha behov for informasjon som kan omfatte taushetsbelagte opplysninger. Det er derfor behov for å fastsette regler om informasjonstilgang for utvalget, hvilke taushetspliktregler som skal gjelde for utvalget og rettsgrunnlaget for utvalgets behandling av personopplysninger. Det er også behov for å fastsette et forbud mot at opplysninger utvalget mottar kan brukes som bevis i senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynsaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner.

2.6 Høringen

Justis- og beredskapsdepartementet sendte 22. februar 2023 på høring et forslag til lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker.

Høringsfristen var 8. mars 2023. For at utvalget skal kunne utføre arbeidet sitt innen de fastsatte fristene, ble det vurdert som nødvendig å fravike de alminnelige reglene som ellers gjelder for høringsfrister.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)

Arbeidstilsynet

Arkivverket

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Barneombudet

Brønnøysundregistrene

Datatilsynet

Den nasjonale enhet for bekjempelse av organisert kriminalitet (Kripos)

Den rettsmedisinske kommisjon

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon (DSS)

Det nasjonale statsadvokatembetet

Digitaliseringsdirektoratet

Direktoratet for e-helse

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Domstoladministrasjonen

Folkehelseinstituttet

Helsedirektoratet

Høyesterett

Kompetansesenter for kriminalitetsforebygging

Kontrollutvalget for kommunikasjonskontroll

Kriminalomsorgsdirektoratet

Lagmannsrettene

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Medietilsynet

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)

Nasjonal sikkerhetsmyndighet

Nasjonalt kompetansenettverk i sikkerhetsfengsels- og rettspsykiatri

Personvernemnda

Politidirektoratet

Politidistriktene

Politiets sikkerhetstjeneste (PST)

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Sekretariatet for konfliktrådene

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

Sivil klareringsmyndighet	Kvinnefronten i Norge
Statens barnehus	Kvinnegruppa Ottar
Statens helsetilsyn	Landsforeningen for voldsofre
Statens sivilrettsforvaltning	Landsforeningen mot seksuelle overgrep
Statsadvokatembetene	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Statsforvalterne	Mediebedriftenes landsforening
Tilsynsrådet for advokatvirksomhet	MiRA-senteret
Tingrettene	Nok. Norge
Økokrim	Norges Kvinne- og familieforbund
Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)	Norges Politilederslag
Riksrevisjonen	Norges Røde Kors
Sametinget	Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening
Sivilombudet	Norsk fengsels- og friomsorgsforbund
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-, overvåkings- og trygghetstjenester (EOS-utvalget)	Norsk forening for kriminalreform (KROM)
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen	Norsk Rettsmedisinsk Forening
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo	Norske kvinners sanitetsforening
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Handelshøyskolen BI	PION – Sexarbeidernes interesseorganisasjon
Oslo Universitetssykehus – avd. for rettsmedisinske fag	Politiets fellesforbund
Statlige høyskoler	Politijuristene
Universitetene	PRO-senteret
Kommunene	Redd Barna
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress	Rettspolitisk forening
Norsk rikskringkasting AS (NRK)	Romsk råd
Den Norske Advokatforening	Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
Akademikerne	Senter for seksuelt misbrukte menn
Alternativ til Vold	Statsadvokatenes forening
Amnesty International Norge	Stiftelsen Fellesskap mot seksuelle overgrep
Den nasjonale støttegruppen etter 22. juli-hendelsene	Stiftelsen Rettferd for taperne
Den norske Dommerforening	Stine Sofies Stiftelse
Den norske Helsingforskomité	Straffedes organisasjon i Norge (SON)
DIXI Ressurssenter mot voldtekt	Støttesentrene for kriminalutsatte (SKU)
Fritt ord	TV2
Gatejuristen	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund
Hovedorganisasjonen Virke	Følgende høringsinstanser har hatt realitets- merknader i høringen:
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)	Arbeids- og velferdsdirektoratet
Juristforbundet	Arkivverket
Jussbuss	Datatilsynet
Jussformidlingen i Bergen	Helsedirektoratet
Jusshjelpa i Nord-Norge	Kripos
Kirkelig Ressurssenter mot vold og seksuelle overgrep	Oslo statsadvokatembeter
Krisesentersekretariatet	Politidirektoratet
	Riksadvokaten
	Den Norske Advokatforening
	Den Norske legeförening
	Norges politilederslag og Parat politiet
	Norsk journalistlag, Norsk Redaktørforening, Mediebedriftenes Landsforening og Norsk Presseforbund
	Carl Palm (privatperson)

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

Følgende høringsinstanser har svart at de ikke har merknader:

Forsvarsdepartementet

Samferdselsdepartementet

Agder politidistrikt

Agder statsadvokatembeter

Brønnøysundregistrene

Den rettsmedisinske kommisjon

Kriminalomsorgsdirektoratet

Pion – sexarbeidernes interesseorganisasjon

Høyesterett, Borgarting lagmannsrett og Domstoladministrasjonen har gitt uttrykk for at de avstår fra å avgi høringsuttalelse.

3 Gjeldende rett

3.1 Innledning

Utvalg oppnevnt av det offentlige regnes som forvaltningsorgan, jf. forvaltningsloven § 1 andre punktum, og vil i utgangspunktet omfattes av lov- og regelverk som gjelder for forvaltningsorganer generelt. Dette innebærer blant annet at forvaltningsloven, offentleglova og arkivlova kapittel II vil gjelde. Utvalget vil i sitt arbeid behandle opplysninger som omfattes av lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og dermed være underlagt kravene til behandling av personopplysninger.

For å kunne utføre sitt oppdrag, vil utvalget ha behov for tilgang til opplysninger fra politi, påtalemyndighet, Gjenopptakelseskomisjonen og andre forvaltningsorganer som har behandlet saker dekket av utvalgets mandat. Utvalget vil også kunne ha behov for å få tilgang til opplysninger fra domstolene. I hvilken grad offentlige utvalg kan få tilgang til taushetsbelagte opplysninger fra andre offentlige myndigheter, avhenger særlig av hvilke opplysninger det er aktuelt å innhente, og hvilken taushetsplikt som gjelder for de som utfører arbeid eller tjeneste for de aktuelle myndighetene.

Videre vil også advokater og andre grupper personer være underlagt taushetsplikt som begrenser deres adgang til å meddele opplysninger til utvalget.

3.2 Taushetsplikt – generelle utgangspunkter

Den generelle forvaltningsmessige taushetsplikten er regulert i forvaltningsloven §§ 13 følgende og gjelder i utgangspunktet for alle som utfører «tjeneste eller arbeid» for et forvaltningsorgan. Innenfor enkelte forvaltningsområder gjelder en noe utvidet eller strengere taushetsplikt enn det som følger av de generelle bestemmelsene i forvaltningsloven. Dette omfatter for eksempel barnevernet, jf. barnevernsloven § 13-1 andre ledd, og sosiale tjenester innenfor arbeids- og velferds-

forvaltningen, jf. sosialtjenesteloven § 44 andre ledd.

Profesjonsbestemt (eller yrkesmessig) taushetsplikt er en særskilt taushetsplikt for visse yrkesutøvere, innholdsmessig gjerne strengere enn det som følger av bestemmelsene i forvaltningsloven. Den profesjonsbestemte taushetsplikten følger til dels av særlovgivning som gjelder for bestemte yrkesgrupper. Blant annet er helsepersonell og ansatte ved familievernkontorer undergitt slik særskilt taushetsplikt, jf. helsepersonelloven §§ 21 følgende. For enkelte andre grupper, som prester, forstandere i trossamfunn og advokater, følger det forutsetningsvis av straffeloven § 211, straffeprosessen § 119 og tvisteloven § 22-5 at det gjelder en profesjonsbasert taushetsplikt. Advokaters taushetsplikt er nå lovfestet i den nye advokatloven, men denne har ennå ikke trådt i kraft. Lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) kapittel 6 har regler om taushetsplikt, og begrensinger i denne, for de som er ansatt eller utfører tjeneste eller arbeid for politi og påtalemyndigheten. Det følger av politiregisterloven § 32 at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger brukes til statistisk bearbeiding, utrednings- og planleggingsoppgaver eller i forbindelse med revisjon eller annen form for kontroll.

3.3 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder all virksomhet som drives av forvaltningsorganer, når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov, jf. forvaltningsloven § 1. Utgangspunktet er dermed at forvaltningsloven gjelder for offentlig oppnevnte utvalg. Dette omfatter som nevnt blant annet forvaltningsloven §§ 13 til 13 g, som omhandler regler om taushetsplikt og begrensninger i taushetsplikten.

Det følger av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 at enhver som utfører «tjeneste eller arbeid» for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det vedkommende i

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om «noens personlige forhold».

Opplysninger om fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted regnes i utgangspunktet ikke som «noens personlige forhold», jf. forvaltningsloven § 13 andre ledd. Dersom slike opplysninger røper et klientforhold eller andre forhold som må anses som personlige, er de likevel underlagt taushetsplikt.

Forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b inneholder unntak og begrensninger i taushetsplikten som gir forvaltningsorganer adgang til å formidle opplysninger. Her nevnes bare de bestemmelsene som antas å kunne være aktuelle for utvalget.

I § 13 a nr. 1 åpnes det for at opplysninger formidles når det foreligger samtykke fra den eller de taushetsplikten skal beskytte. Et slikt samtykke skal være informert, frivillig og kan når som helst trekkes tilbake. Etter § 13 a nr. 2 er ikke taushetsplikt til hinder for at opplysninger gis når behovet for beskyttelse må anses ivaretatt ved at de gis i statistisk form, eller ved at individualiserende kjennetegn utelates på annen måte, men i slike tilfeller foreligger det egentlig ingen taushetsplikt. Videre er taushetsplikten ikke til hinder for at opplysninger kan brukes når ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig, jf. § 13 a nr. 3. Eksemplene i loven, som er de praktisk viktigste, er at opplysningene er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelige andre steder.

Forvaltningsloven § 13 b første ledd inneholder unntak og begrensninger som er begrunnet i ulike private eller offentlige interesser. Taushetsplikten er blant annet ikke til hinder for at

- opplysninger formidles til de som er parter i saken (nr. 1)
- opplysninger brukes for å oppnå det formålet de er gitt eller innhentet for, som saksforberedelse, avgjørelse, oppfølging og kontroll (nr. 2)
- opplysningene brukes for statistisk bearbeiding, utrednings- og planleggingsoppgaver, eller i forbindelse med revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen (nr. 4)
- forvaltningsorganet gir andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet, og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningssgrunnlag (nr. 5)
- forvaltningsorganet anmelder eller gir opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet, når

det finnes ønskelig av allmenne omsyn eller forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver (nr. 6)

Etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e er en «part» en person som en avgjørelse retter seg mot, eller som saken ellers direkte gjelder. Formålet med utvalgets arbeid er å finne årsakene til at Viggo Kristiansen ble uriktig dømt og klarlegge hvorfor begjæring om gjenåpning først ble tatt til følge etter lang tid og gjentatte begjæringer, samt identifisere eventuelle læringspunkter for å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden og sikre et godt gjenåpningsinstitutt. Utvalget skal også foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker, i tråd med representantforslag Dok. 8: 30 S (2022–2023). Utvalget må vurdere i hvilken grad enkeltpersoner vil kunne ha partsrettigheter, og må i den forbindelse også se hen til rundskriv G-48/75.

Utvalget skal avgi en sluttrapport hvor ingen ikke anonymiserte personopplysninger vil gjen-gis. Det følger av forvaltningsloven § 13 c første ledd at forvaltningsorganet skal sørge for at taushetsplikten blir kjent for den det gjelder, og at organet kan kreve at vedkommende underskriver taushetserklæring. Det fremgår av tredje ledd andre punktum at taushetsplikten som hovedregel bortfaller etter 60 år. Forvaltningsloven § 13 f første ledd viser til at i tilfeller der taushetsplikt følger av bestemmelser i lov, forskrift eller instruks av hensyn til private interesser, gjelder forvaltningslovens bestemmelser i §§ 13 til 13 e som utfyllende regler, med mindre annet er bestemt i eller i medhold av lov. Videre følger det av forvaltningsloven § 13 f andre ledd at bestemmelser om rett eller plikt til å gi opplysninger ikke begrenser lovbestemt taushetsplikt, med mindre vedkommende bestemmelse fastsetter eller klart forutsetter at taushetsplikten ikke skal gjelde.

Utvalget er for øvrig bundet av habilitetsreglene i forvaltningsloven §§ 6 følgende.

3.4 Offentleglova

Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) vil gjelde for utvalget. Ifølge hovedregelen om innsyn i § 3 er saksdokumenter, journaler og lignende registre i forvaltningen offentlige, med mindre noe annet er bestemt i eller i medhold av lov.

Begrepet «saksdokument» er definert slik i offentliglova § 4 andre ledd:

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

«Saksdokument for organet er dokument som er komne inn til eller lagde fram for eit organ, eller som organet sjølv har oppretta, og som gjeld ansvarsområdet eller verksemda til organet. Eit dokument er oppretta når det er sendt ut av organet. Dersom dette ikkje skjer, skal dokumentet reknast som oppretta når det er ferdigstilt».

Skriftlige rapporter, uttalelser og lignende sendt til et offentlig oppnevnt utvalg omfattes av lovens saksdokumentbegrep. Dersom opplysninger som er innhentet under forklaring for et offentlig oppnevnt utvalg nedtegnes eller på annen måte lagres på et medium for senere lesing, lytting, fremvisning, overføring eller lignende, vil det foreligge et dokument i lovens forstand, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav f og offentleglova § 4 første ledd, og dermed også et «saksdokument».

Offentleglova kapittel 3 inneholder flere bestemmelser som gir hjemmel for å unnta opplysninger eller dokumenter fra offentlighet. I § 14 første ledd åpnes det for eksempel for å unnta dokumenter som utvalget selv har utarbeidet for sin interne saksforberedelse (såkalte «organinterne dokumenter»). Dette vil omfatte utvalgets nedtegninger av eller referater fra muntlige forklaringer, forutsatt at den som avgir forklaringen ikke får en kopi, et fotografi eller lignende av dokumentet og heller ikke får skrive det av, og det heller ikke gis kopi eller lignende til andre utenfor utvalget. Unntaket vil kunne brukes selv om den som avgir forklaringen, får lese gjennom, eller får opplest nedtegningen eller referatet hos utvalget.

Dersom utvalget mottar dokumenter som i utgangspunktet er organinterne og omfattet av unntaket fra innsyn etter offentleglova § 14 første ledd hos avsenderorganet, vil dokumentene fortsatt kunne unntas. Oversending til et kontroll-, tilsyns- eller granskningsorgan medfører generelt ikke at unntaksmuligheten går tapt. Departementet viser her til Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) side 131 andre spalte og Rettleiar til offentleglova punkt 7.2.5, hvor det er presisert at unntaksmuligheten heller ikke går tapt dersom slike dokumenter sendes over til kontrollorganer uten at det foreligger noen formell plikt til å oversende. Noe annet ville kunne føre til en begrenset informasjonstilgang. Dette gjelder for øvrig tilsvarende for dokumenter som i utgangspunktet er omfattet av noen av unntakene i offentleglova § 15. Ved innsynskrav vil utvalget kunne bruke det samme unntaket fra innsyn som avsenderorganet. Departementet legger derfor til grunn at oversending av slike dokumenter til det oppnevnte utvalget ikke

utelukker at unntakene i offentleglova §§ 14 og 15 kan benyttes.

Det følger av offentleglova § 13 første ledd at opplysninger underlagt lovfestet taushetsplikt er unntatt fra innsyn. Merinnsyn etter offentleglova § 11 er ikke aktuelt for slike opplysninger, men unntakene fra taushetsplikten må vurderes. Når deler av et dokument unntas offentlighet, åpner offentleglova § 12 bokstav a til c for at også resten av dokumentet i enkelte tilfeller kan unntas fra offentlighet.

Utvalgets avgjørelse etter offentleglova kan påklages, jf. offentleglova § 32 første ledd. Dette vil særlig gjelde helt eller delvis avslag på krav om innsyn, men også for eksempel avgjørelser om hvordan innsyn skal gis og avgjørelser om å kreve betaling for innsyn. Utvalget er uavhengig i sitt virke, og det følger av offentlegforskrifta § 11 første ledd at klageinstansen da er det administrativt overordnede organet som i dette tilfellet vil være Justis- og beredskapsdepartementet.

3.5 Personvernforordningen og personopplysningsloven

Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) gjennomfører i norsk rett Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (personvernforordningen). De materielle reglene i forordningen er i stor grad en videreføring og videreutvikling av tidligere personvernlovgivning, men forordningen styrker blant annet de registrertes rettigheter.

Etter personopplysningsloven § 2 gjelder loven og personvernforordningen ved helt eller delvis automatisert behandling av personopplysninger og ved ikke-automatisert behandling av personopplysninger som inngår i eller skal inngå i et register. Etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 1 er personopplysninger enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person. Etter artikkel 4 nr. 6 er et register enhver strukturert samling av personopplysninger som er tilgjengelig etter særlige kriterier, enten samlingen er plassert sentralt, er desentralisert eller spredt på et funksjonelt eller geografisk grunnlag. Personvernforordningen oppstiller prinsipper for behandling av personopplysninger i artikkel 5. Der slås det blant annet fast at personopplysnin-

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

ger skal behandles på en lovlig, rettfærdig og åpen måte med hensyn til den registrerte.

For at en behandling av personopplysninger skal være lovlig, må det foreligge et behandlingsgrunnlag. Etter artikkel 6 nr. 1 bokstav e er behandling av personopplysninger lovlig dersom «behandlingen er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt». For at dette behandlingsgrunnlaget skal kunne benyttes, må det foreligge et såkalt supplerende rettslig grunnlag, jf. artikkel 6 nr. 3 bokstav b og Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 6.3.2.

Artikkel 9 oppstiller særskilte regler for behandling av såkalte særlige kategorier av personopplysninger (tidligere kalt sensitive personopplysninger), som blant annet omfatter genetiske og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person samt helseopplysninger. Etter artikkel 9 nr. 2 bokstav g kan slike særlige kategorier av personopplysninger behandles dersom

«Behandlingen er nødvendig av hensyn til viktige allmenne interesser, på grunnlag av unionsretten eller medlemstatenes nasjonale rett som skal stå i et rimelig forhold til det mål som søkes oppnådd, være forenlig med det grunnleggende innholdet i retten til vern av personopplysninger og sikre egnede og særlige tiltak for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser».

Artikkel 10 gir nærmere regler om behandling av personopplysninger om «straffedommer og lovovertrædelser eller tilknyttede sikkerhetstiltak». Det følger av bestemmelsen at behandling av slike personopplysninger bare kan utføres under en offentlig myndighets kontroll, eller dersom behandlingen er tillatt i henhold til unionsretten eller medlemsstatenes nasjonale rett som sikrer nødvendige garantier for de registrertes rettigheter og friheter.

Artikkel 5 nr. 1 bokstav b oppstiller et prinsipp om formålsbegrensning. Dette innebærer at personopplysninger som allerede er samlet inn til ett formål, bare kan brukes til et nytt formål (viderebehandles) dersom den nye behandlingen ikke er uforenlig med det opprinnelige innsamlingsformålet. Dersom det nye formålet er uforenlig, må viderebehandlingen ha grunnlag i lov eller samtykke, jf. artikkel 6 nr. 4. Lovbestemmelser som åpner for viderebehandling må utgjøre «et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk

samfunn for å sikre oppnåelse av målene nevnt i artikkel 23 nr. 1».

Etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 7 er behandlingsansvarlig «en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes». Etter personvernforordningen artikkel 24 nr. 1 skal den behandlingsansvarlige gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen utføres i samsvar med forordningen. Departementet legger til grunn at utvalget selv vil være behandlingsansvarlig da utvalget vil gjennomføre sitt arbeid uavhengig av Justis- og beredskapsdepartementet.

Personvernforordningen kapittel 3 gir den registrerte rettigheter knyttet til behandlingen av personopplysninger. Etter artikkel 23 nr. 1 bokstav e kan nasjonal rett begrense rekkevidden av forpliktelsene og rettighetene fastsatt i artikkel 12 til 22 når en slik begrensning overholder det vesentligste innholdet i de grunnleggende rettighetene og frihetene og er et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre «viktige mål av generell allmenn interesse».

Etter artikkel 23 nr. 2 skal nasjonale lover som begrenser nevnte forpliktelser og rettigheter, når det er relevant, minst inneholde bestemmelser om formålene med behandlingen, kategoriene av personopplysninger, omfanget av begrensningene som er innført, garantiene for å unngå misbruk eller ulovlig tilgang eller overføring, spesifisering av den behandlingsansvarlige, lagringsperioder og gjeldende garantier, idet det tas hensyn til arten, omfanget av og formålene med behandlingen, risikoene for de registrertes rettigheter og friheter og de registrertes rett til å bli underrettet om begrensningen, med mindre dette kan skade formålet med begrensningen.

3.6 Arkivregelverket

Et offentlig utvalg er underlagt arkivlovas bestemmelser om offentlige arkiv, jf. arkivlova § 5. I henhold til forskrift om offentlige arkiv § 2 andre ledd skal offentlige utvalg opprettet ved lov eller kongelig resolusjon, ha eget arkiv, med mindre det er fastsatt noe annet. Det er ikke aktuelt å fastsette noe annet i dette tilfellet, og utvalget skal således ha eget arkiv.

Forskrift om offentlige arkiv § 2 femte ledd fastsetter hvilke bestemmelser som gjelder for

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

offentlige utvalg som danner egne arkiv. Det er blant annet unntak for bestemmelsene som stiller krav om arkivplan, klassifikasjonsbestemmelser og adresse for mottak av epost. For øvrig skal utvalget følge reglene om journalføring, sørge for sikker bevaring av arkivmaterialet og ellers oppfylle kravene som gjelder for offentlige arkiv, herunder utarbeide egne spesifiserte kassasjonsbestemmelser for fagsakene, jf. forskriften § 16. Arkivverket gir nærmere veiledning.

Når utvalgets arbeid er avsluttet, skal arkivet overføres til det oppdragsgivende organet i ordnet stand, jf. forskriften § 21 fjerde ledd, det vil si Justis- og beredskapsdepartementet i dette tilfellet.

Personvernforordningen artikkel 17 nr. 3 bokstav b fastsetter at den registrerte ikke kan kreve sletting av personopplysninger etter nr. 1 når videre behandling er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse. Dette kan for eksempel være arkiveringsplikt. Opplysninger som faller inn under arkiveringsplikten etter arkivlova og forskrift om offentlige arkiv, vil således ikke kunne slettes. Eventuelle andre personopplysninger skal slettes i samsvar med artikkel 17 nr. 1.

3.7 Rundskriv G-48/75 Regler for granskingskommisjoner

I rundskriv G-48/75 Regler for granskingskommisjoner er det gitt nærmere veiledning om oppnevning av granskingskommisjoner og om de saksbehandlingsregler som må eller bør følges.

Som det fremgår av utvalgets mandat skal granskningen ikke omfatte spørsmålet om noen av aktørene som har hatt befatning med saken har gjort seg skyldig i et straffbart forhold, men det kan gis uttrykk for kritikk i den grad utvalget finner det berettiget. Formålet med granskningen er ikke å utpeke enkeltpersoner som er ansvarlige for feil, men å sørge for at alle sider av saken blir grundig vurdert for å kunne ta lærdom av den. I vurderingen av hvilke regler og prinsipper i rundskriv G-48/75 som får anvendelse for utvalgets arbeid, må det ses hen til utvalgets mandat.

3.8 Grunnloven og menneskerettighetene

3.8.1 Innledning

Ved utformingen av alminnelig lovgivning må staten holde seg innenfor de grensene som trekkes

opp av Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner.

De mest sentrale konvensjonene er den europeiske menneskerettskonvensjon 4. november 1950 (EMK) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter 16. desember 1966 (SP), som begge ble gjennomført i norsk rett ved lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), jf. menneskerettsloven § 2. Konvensjonene skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen norsk lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

3.8.2 Grunnloven § 102 – retten til respekt for privatliv

Grunnloven § 102 første ledd første punktum beskytter retten til privatliv og lyder:

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og sitt familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon»

EMK artikkel 8 beskytter også retten til privatliv, og lyder i norsk oversettelse:

«Art 8. Retten til respekt for privatliv og familieliv

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

Retten til privatliv beskyttes også av SP artikkel 17. Det er alminnelig antatt at SP artikkel 17 ikke oppstiller strengere krav enn EMK artikkel 8.

Bestemmelsen i Grunnloven § 102 første ledd første punktum kom inn ved grunnlovsreformen i 2014, og bygger blant annet på EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. I Rt. 2015 s. 93 (avsnitt 57) uttaler Høyesterett at bestemmelsen skal tolkes i lys av EMK artikkel 8 og SP artikkel 17, men slik at fremtidig praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) ikke skal ha samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolking som ved tolking av konvensjonsbestemmelsene.

Retten til privatliv etter Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17 omfatter enkel-

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

tindividers personvern. Den foreslåtte loven om informasjonstilgang m.m. vil gi utvalget muligheten til å innhente taushetsbelagte personopplysninger, også særlige kategorier av personopplysninger og personopplysninger om straffbare forhold m.m., uten samtykke fra personene opplysningene gjelder. Denne innhentingen av opplysninger innebærer et inngrep i disse personenes rett til privatliv.

Retten til privatliv etter Grunnloven § 102 er imidlertid ikke absolutt. I Rt. 2014 s. 1105 (avsnitt 28) har Høyesterett lagt til grunn tre vilkår for å gjøre inngrep i Grunnloven § 102:

1. Inngrepet må være lovhjemlet.
2. Inngrepet må ivareta et legitimt formål eller være saklig begrunnet.
3. Inngrepet må være forholdsmessig, i betydningen at inngrepet ikke må gå mer utover hensynene bak retten til privatliv enn hva som er nødvendig for å ivareta det aktuelle og legitime formålet bak inngrepet.

I Rt. 2015 s. 93 har Høyesterett gitt enkelte anvisninger på hva som skal inngå i forholdsmessighetsvurderingen. Det fremgår av avsnitt 60 at forholdsmessighetsvurderingen «må ha for øye balansen mellom de beskyttede individuelle interessene på den ene siden og de legitime samfunnsbehovene som begrunner tiltaket på den andre».

3.8.3 Grunnloven § 97 – tilbakevirkende kraft

Utvalget skal etter lovforslaget kunne motta taushetsbelagte opplysninger. Enkeltpersonen som den taushetsbelagte informasjonen gjelder, kan ha avgitt informasjonen under en forventning om konfidensialitet. Departementet vil derfor omtale Grunnloven § 97 som lyder:

«Ingen lov må gis tilbakevirkende kraft».

Bestemmelsen inneholder et generelt forbud mot å gi lover tilbakevirkende kraft til skade for borgerne. Kjerneområdet for bestemmelsen er vern mot lovgivning som knytter nye byrder til handlinger eller begivenheter som fant sted før lovendringen. Etter omstendighetene vil også inngrep i etablerte rettigheter og posisjoner med virkning fremover i tid kunne rammes av bestemmelsen. Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet har i en uttalelse 8. juni 2009 (JDLOV 2009-4068) vurdert forholdet til Grunnloven § 97 ved innføring av opplysningsplikt overfor et undersøkelsesutvalg uten hinder av taushetsplikt. Lovavdelingen konkluderte der med at de så det som nokså klart at forslaget i Ot. prp. nr. 90 (2008-2009) om opplysningsplikt uten hinder av taushetsplikt overfor et undersøkelsesorgan som selv vil være underlagt strenge taushetspliktregler, ikke rammes av tilbakevirkningsforbudet i Grunnloven § 97. Uttalelsen er inntatt som vedlegg nummer 2 til Innst. O. nr. 132 (2008–2009), og det vises til denne.

4 Behovet for lovregulering

4.1 Forslaget i høringsnotatet

Etter høringsforslaget skal det fastsettes en ny lov som regulerer utvalgets informasjonstilgang m.m. I høringsnotatet ble det gitt følgende innledende redegjørelse for behovet for lovregulering:

«Det er helt sentralt at utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Gjenopptakelseskommisjonens virksomhet gis et best mulig grunnlag for kunne ivareta formålet med granskningen. Utvalget har behov for tilgang til informasjon som er relevant og nødvendig for å oppfylle sitt mandat.

Departementet legger til grunn at en del av de opplysningene som det er aktuelt for utvalget å innhente, må regnes som opplysninger om noens «personlige forhold», som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Andre opplysninger kan dessuten være omfattet av taushetsplikt av andre grunner. Videre kan noen av opplysningene også omfattes av personvernforordningen artikkel 9 (særlige kategorier av personopplysninger) og artikkel 10 (straffbare forhold mv.).

Departementet viser til at dersom utvalget skal kunne få tilgang til slike opplysninger, må særlig tre betingelser være til stede:

For det første må de personene som det er aktuelt å innhente opplysninger fra, ha adgang til å formidle opplysninger til utvalget uten hinder av taushetsplikt. Departementet mener at det verken vil være hensiktsmessig eller tilstrekkelig å basere formidlingen av opplysninger på samtykke alene. Det vil være krevende å innhente samtykke fra alle aktuelle berørte, og et samtykkekrav kan medføre at opplysninger ikke meddeles utvalget. Man risikerer da at utvalgets informasjonsgrunnlag blir systematisk skjevt, noe som vil forringe validiteten.

Lovbestemt taushetsplikt er ikke til hinder for at opplysninger gis i statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates («anonymisering»), jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 2. Dette er bare aktuelt der behovet for

beskyttelse er ivaretatt ved at den eller de opplysningene gjelder, er effektivt vernet mot å bli identifisert. Vedkommende må heller ikke kunne identifiseres gjennom krysskobling av de opplysningene som det er aktuelt å gi, og andre opplysninger. Som nevnt foreligger det egentlig ikke noen taushetsplikt når vilkårene i § 13 a nr. 2 er oppfylt.

Disse forutsetningene innebærer etter departementets syn at heller ikke anonymisering er et tilstrekkelig grunnlag for å gi utvalget tilgang til opplysninger i konkrete saker. Det vil ikke være mulig å innhente og koble sammen opplysninger fra flere tjenester i samme sak uten at de som skal be om opplysninger, kan identifisere saken og de personene saken gjelder.

Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 4 åpner for at opplysninger formidles til bruk for «utrednings- og planleggingsoppgaver, eller i forbindelse med revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen». Bestemmelsen gir langt på vei tilstrekkelig hjemmel til å kunne gi opplysninger underlagt taushetsplikt til utvalget. Den gjelder imidlertid bare for personer som er underlagt forvaltningsmessig taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13, og omfatter ikke tjenester og personer med profesjonsbestemt taushetsplikt. Departementet legger til grunn at opplysninger som er nødvendig for at utvalget skal oppfylle sitt mandat også kan være underlagt profesjonsbestemt taushetsplikt, og unntaket i forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 4 er derfor ikke tilstrekkelig.

Departementet mener også at hensynet til klarhet og tydelighet tilsier at adgangen til å gi opplysninger til utvalget bør reguleres særskilt i lov. Det er et selvstendig og vesentlig poeng at lovhjemmelen bør være klarest mulig, slik at det ikke oppstår tvil om offentlige myndigheter og profesjonsutøveres adgang til å gi opplysninger til utvalget uten å bryte lovbestemt taushetsplikt. For å sikre utvalgets tilgang til opplysninger, foreslår departementet derfor å lovregulere at enhver, uten hinder av taushets-

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

plikt, kan gi de opplysninger til utvalget som er nødvendig for utvalgets arbeid. Forslaget er nærmere omtalt nedenfor i punkt 4.3.

For det andre må det sikres at utvalgets egen taushetsplikt er regulert på en hensiktsmessig måte. Uten særskilt lovregulering vil de alminnelige taushetspliktreglene i forvaltningsloven §§ 13 til 13 g gjelde. Etter departementets oppfatning er det imidlertid nødvendig å innføre noen særregler for utvalget. Dette fordi utvalget kan få innsyn i opplysninger fra tjenester og personer som er bundet av ulike former for taushetsplikt. Etter departementets oppfatning er det således både behov for å lovregulere hvilken taushetsplikt som skal gjelde for utvalget, og utvalgets adgang til å formidle disse opplysningene. Forslaget er nærmere omtalt nedenfor i punkt 4.4.

For det tredje må det sikres at utvalget har et tilstrekkelig rettsgrunnlag etter personvernforordningen for innhenting og den videre behandlingen av personopplysningene, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav e, artikkel 6 nr. 4, artikkel 9 nr. 2 bokstav g og artikkel 10 i personvernforordningen. Se nærmere omtale nedenfor i punkt 4.5.

Departementet viser til at ved oppnevningen av andre sammenlignbare utvalg og kommisjoner har tilsvarende spørsmål vært gjensstand for lovregulering. Dette gjelder blant annet for Koronakommisjonen, Barnevoldsutvalget, Partnerdrapsutvalget, NAV-granskningsutvalget og Koronautvalget.»

Videre inneholdt høringsforslaget § 1 en formålsbestemmelse. I høringsnotatet ble det gitt følgende beskrivelse av formålsbestemmelsen:

«Departementet foreslår en egen formålsbestemmelse i lovforslagets § 1 som tydeliggjør at formålet med loven er å sikre at utvalget får tilgang til nødvendige opplysninger for å få utført sitt arbeid i henhold til mandatet, og å gi utvalget adgang til å behandle disse opplysningene. Departementet legger til grunn at det ikke er strengt nødvendig med en formålsbestemmelse i loven, siden mandatet tydelig angir formålet med utvalgets arbeid, men har kommet til at det er ryddig å tydeliggjøre utvalgets oppgaver også i loven, og at dette best kan gjøres gjennom en slik bestemmelse.

Formålsbestemmelsen viser til utvalgets mandat, som vil være utgangspunktet for vurderingen av hvilke opplysninger som er nødvendige og relevante for utvalgets arbeid, og

med det faller inn under det foreslåtte fritaket fra taushetsplikten.

Etter departementets vurdering er lovens formål tilstrekkelig klart og presist til at kravet i personvernforordningen § 5 nr. 1 bokstav b er oppfylt.»

4.2 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser har gitt uttrykk for at de støtter behovet for en særskilt lov om informasjonstilgang m.m. for utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker. Ingen høringsinstanser har kommet med innvendinger mot at det fremmes en slik lov. *Legeforeningen* mener imidlertid en slik regulering av informasjonstilgang har blitt standardisert og ikke vurderes konkret, og de er bekymret for at dette har blitt en akseptert regulering for ulike kommisjoner og utvalgs tilgang til informasjon. *Datatilsynet* oppfordrer departementet til å utrede muligheten for en permanent lovregulering av informasjonstilgangen for denne typen kommisjoner og utvalg.

Arbeids- og velferdsdirektoratet viser til lovforslaget § 1 som skal tydeliggjøre at formålet med loven er å sikre at utvalget får tilgang til nødvendige opplysninger for å få utført sitt arbeid i henhold til mandatet, og å gi adgang til å behandle disse opplysningene. Etter Arbeids- og velferdsdirektoratets oppfatning bør det presiseres at loven også gir avgiverorganet et rettslig behandlingsgrunnlag for å dele taushetsbelagte personopplysninger.

4.3 Departementets vurderinger

Departementet viderefører forslaget i høringsnotatet om å fastsette en særskilt lov om informasjonstilgang m.m. for utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker. Departementet viser til den begrunnelsen som ble gitt i høringsnotatet, gjengitt ovenfor i punkt 4.1.

Departementet viderefører også forslaget til formålsbestemmelse fra høringsnotatet. Departementet fastholder at lovens formål er tilstrekkelig klart og presist til at kravet i forordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b er oppfylt. Når det gjelder artikkel 9 nr. 2 bokstav g om særskilte kategorier av personopplysninger, viser departementet til det

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

som er sagt om dette under punkt 3.5. Departementet ser ikke behov for å presisere i lovens formålsbestemmelse at loven også gir avgiverorga-

net et rettslig behandlingsgrunnlag for å dele taushetsbelagte personopplysninger, slik Arbeids- og velferdsdirektoratet foreslår.

5 Adgangen til å gi opplysninger til utvalget

5.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsforslaget § 2 første ledd inneholdt en bestemmelse som lød «Enhver kan uten hinder av taushetsplikt gi utvalget opplysninger som er nødvendige for utvalgets arbeid. Dette gjelder også opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd». I bestemmelsens andre ledd ble det foreslått at utvalget ikke kan pålegge noen å gi opplysninger etter første ledd. Det ble i høringsnotatet gitt følgende redegjørelse for forslaget:

«Departementet foreslår å lovfeste i lovens § 2 at enhver kan, uten hinder av taushetsplikt, gi utvalget opplysninger som er nødvendige for utvalgets arbeid. Departementets forslag innebærer at offentlige myndigheter, personer som er underlagt profesjonsbestemt taushetsplikt, og personer som har taushetsplikt på annet grunnlag, uhindret av taushetsplikt kan gi opplysninger til utvalget.

Den foreslåtte bestemmelsen er utformet slik at den gir adgang til å gi utvalget tilgang til taushetsbelagte opplysninger, men ingen plikt til å forklare seg eller gi opplysninger til utvalget. Det legges til grunn at det vil være ønskelig å samarbeide med utvalget og gi de opplysninger og dokumenter som utvalget ber om.

Taushetsplikten etter forvaltningsloven, politiregisterloven og andre forvaltningsrettslige lover skal verne om enkeltindividers personlige og private sfære og om forretningsrelaterte forhold når det kan føre til økonomisk skade dersom opplysningene kommer ut. Taushetsplikt kan også verne om andre hensyn, som å ivareta allmenhetens tillit til offentlige myndigheter og andre aktører. I avveiningen av om det skal gis en egen lovbestemmelse om fritak fra taushetsplikt, finner departementet at hensynet til samfunnsnyttens av utvalgets arbeid må være avgjørende.

Departementet mener at det ikke vil være gjennomførbart for utvalget å oppfylle mandatet uten at det gis fritak fra lovbestemte taushetspliktsregler. Departementet har videre

lagt vesentlig vekt på at informasjonsvernet kan ivaretas ved at utvalget pålegges en like streng taushetsplikt som avgiveren av opplysningene er underlagt. Et annet vesentlig moment er at loven ikke pålegger noen plikt til å gi opplysninger.

Det presiseres at tilgangen til opplysninger skal være begrenset til de opplysningene som er nødvendige for at utvalget skal kunne ivareta de oppgavene som følger av mandatet. Dette innebærer tilgang til dokumenter på de saksområdene som fremgår av mandatet, men også opplysninger om andre saksområder vil kunne innhentes så langt det er nødvendig for utvalgets arbeid.

Nødvendighetskriteriet innebærer at det må vurderes om det er nødvendig for at utvalget skal kunne utføre sin oppgave å gi tilgang til taushetsbelagte opplysninger, eller om det er tilstrekkelig for utvalget å motta anonymiserte opplysninger. Det er særlig relevant for den delen av utvalgets mandat som knytter seg til representantforslaget om en gjennomgang av Gjenopptakelseskomisjonenenes virksomhet. Utvalget kan etter omstendighetene ha behov for ikke-anonymiserte opplysninger. I de tilfellene hvor anonymiserte opplysninger derimot er tilstrekkelig for at utvalget kan utføre sitt oppdrag, vil avsenderen ikke være fritatt fra taushetsplikten etter lovforslaget § 2. Det kan imidlertid være vanskelig å avgjøre hva som er «nødvendig» for utvalget å få tilgang til, og grensen kan være vanskelig å trekke. Departementet understreker derfor at det for eksempel ikke vil være aktuelt med straffansvar etter straffeloven §§ 209 flg., for den som etter en forsvarlig vurdering kommer til at det er nødvendig å levere taushetsbelagte opplysninger til utvalget, selv om det senere viser seg at utvalget ikke hadde behov for opplysningene. En unødvendig utlevering som ikke bygger på en forsvarlig vurdering, vil derimot innebære et brudd på taushetsplikten.

Nødvendighetsvurderingen må foretas av organet som har de aktuelle opplysningene utvalget ønsker tilgang til, på samme måte som

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

ved andre vurderinger av om det skal gis innsyn. Utvalget vil i tillegg kunne bistå i vurderingen av om nødvendighetskravet er oppfylt. Dersom et dokument er utferdiget av et annet organ, kan det også være aktuelt å spørre om dette organets vurdering.

Departementet legger til grunn at utvalget ikke vil ha behov for tilgang til opplysninger som er innhentet ved kommunikasjonskontroll eller andre skjulte tvangsmidler.

Slike opplysninger kan etter straffeprosessloven § 216 i bare utleveres til de formålene som er listet opp i bestemmelsen, jf. også Høyesteretts dom HR-2020-1263-A. Fritaket fra taushetsplikten etter forslaget til § 2 vil således ikke omfatte opplysninger innhentet ved kommunikasjonskontroll i og med at straffeprosessloven § 216 i ikke åpner for at opplysninger kan utleveres til utvalsarbeid. Det samme gjelder opplysninger som etter politiregisterloven er sperret, siden sperrede opplysninger bare kan brukes til det formål som gjorde at de ikke ble slettet, jf. politiregisterloven § 52.

Departementet foreslår at samtlige medlemmer av utvalget og utvalgets sekretariat skal ha tilgang til taushetsbelagte opplysninger i direkte identifiserbar form. I Barnevoldsutvalget hadde kun utvalgets leder, nestleder og sekretariat tilgang til direkte identifiserbare opplysninger. Den praktiske gjennomføringen av aidentifisering ble da så tidkrevende at man måtte utvide sekretariatet med flere personer. Metoden medførte også at sakstilfanget ble snevrere. En slik løsning bør derfor ikke gjentas. I tillegg viser departementet til at opplysningene uansett vil være tilgjengelig kun for utvalgets syv medlemmer og dets sekretariat, med andre ord en meget begrenset personkrets.

Departementet legger til grunn at bestemmelsen gir et supplerende rettsgrunnlag for utlevering og innhenting av personopplysninger i samsvar med personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, jf. nr. 1 bokstav e, og åpner for viderebehandling i samsvar med artikkel 6 nr. 4. Det legges også til grunn at bestemmelsen gir unntak fra forbudet mot behandling av særlige kategorier av personopplysninger, jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav g, og behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertridelser i artikkel 10.

Lovforslaget § 2 gir et generelt fritak fra taushetsplikt, og departementet mener det derfor ikke er behov for å henvise til forvaltningsmessig taushetsplikt eller bestemte former for

profesjonsbestemt taushetsplikt i § 2. Departementet presiserer for øvrig at lovforslagets § 2 også vil gi adgang til unntak fra privatrettslig taushetsplikt. Det vil ikke være lovstridig å gi opplysninger i strid med en eventuell taushetsplikt som følge av avtale eller liknende, men departementet viser her til at lovforslaget ikke medfører noen opplysningsplikt.

Fritaket for taushetsplikt vil gjelde også for helsepersonell og advokater. Departementet ser at forslaget vil kunne utfordre tilliten befolkningen har til at både pasient- og klientopplysninger behandles konfidensielt, men mener de rammene som er satt ivaretar dette på en tilstrekkelig måte.

Advokaters yrkesmessige taushetsplikt er et grunnleggende prinsipp i norsk rett og skal ivareta klientens integritet og sikre tilliten til advokatene. Taushetsplikten for opplysninger fra rettslig bistand i og utenfor rettergang som en advokat yter til klient, omtales gjerne som den «sterke taushetsplikten». Disse opplysningene er blant annet vernet av bevisforbudsreglene i straffeprosessloven § 119 og tvisteloven § 22-5. Begrunnelsen for den særlig sterke beskyttelsen av advokatens yrkesmessige taushetsplikt er klientens behov for å kunne søke rettslig bistand i fortrolighet. I tillegg til taushetsplikten foreligger det en fortrolighetsplikt, som i dag er regulert i forskrift 20. desember 1996 nr. 1161 til domstolloven kapittel 11 (advokatforskriften) kapittel 12 punkt 2.3.

Utlevering av opplysninger fra rettslig bistand i og utenfor rettergang som en advokat yter til klient, anses som særlig inngripende, og det stilles derfor et strengt krav til klar lovhjemmel, legitimt formål og forholdsmessighet for at inngrepet kan aksepteres etter EMK artikkel 8 nr. 2. Behovet for å innhente opplysningene må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle og være i tråd med EMK artikkel 8. Formålet med granskningen er ikke bare å finne årsakene til at Viggo Kristiansen ble uriktig dømt og klarlegge hvorfor begjæring om gjenåpning først ble tatt til følge etter lang tid og gjentatte begjæringer, men også å identifisere eventuelle læringspunkter for å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden og sikre et godt gjenåpningsinstitutt. Granskningen er derfor viktig og nødvendig for å beskytte andres rettigheter og friheter, som er legitime formål etter EMK artikkel 8 nr. 2. Dette tilsier at advokater bør kunne utlevere opplysninger til utvalget uten hinder av taushetsplikten. Det er i lovforslagets § 2 første

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

ledd andre punktum tydeliggjort at dette også gjelder opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd.

Det presiseres at lovforslaget ikke innebærer noen plikt til å gi utvalget opplysninger, at utvalget pålegges en like streng taushetsplikt som avgiveren av opplysningene er underlagt, og at opplysninger som utvalget mottar ikke kan brukes som bevis i senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner.

Det kan ikke utelukkes at opplysninger som er nødvendige for at utvalget skal kunne oppfylle sitt mandat samtidig kan være sikkerhetsgraderte etter sikkerhetsloven § 5-3. Utvalgets tilgang til sikkerhetsgradert informasjon vil reguleres av sikkerhetsloven § 5-4. Dette innebærer at utvalget kan gis tilgang til sikkerhetsgradert informasjon hvis det foreligger et «tjenstlig behov», og utvalget er autorisert for tilgang til informasjon med det aktuelle graderingsnivået, jf. sikkerhetsloven § 5-4 første ledd. Departementet legger til grunn at utvalget som utgangspunkt må anses å ha «tjenstlig behov» for tilgang til sikkerhetsgradert informasjon som er nødvendig for utvalgets arbeid. Videre kan dokumenter som inneholder opplysninger som er nødvendige for at utvalget skal kunne oppfylle sitt mandat, være gradert etter beskyttelsesinstruksen § 4. Departementet viser til at gradering etter beskyttelsesinstruksen ikke i seg selv gir hjemmel til å gjøre unntak fra innsyn, og at det er fastsatt i instruksen § 3 at slik gradering bare kan skje når det foreligger en hjemmel for unntak fra innsyn etter offentleglova. Dokumenter som er gradert etter beskyttelsesinstruksen, behøver altså ikke inneholde opplysninger som er omfattet av taushetsplikt. Etter beskyttelsesinstruksen § 7 første ledd første punktum kan det gis tilgang til graderte dokumenter «i den grad det er tjenstlige behov», og etter andre punktum kan et slikt dokument, bortsett fra de tilfellene som er nevnt i første og tredje ledd bare «forelegges eller gjøres kjent for personer som av tjenstlige grunner må kjenne innholdet». Beskyttelsesforskriften § 7 andre ledd åpner dessuten for at den myndigheten som har utarbeidet et gradert dokument, kan «gi tilatelse til at det gis tilgang for den som har et særlig behov for det».

Ut fra dette legger departementet til grunn at utvalget vil kunne få tilgang til dokumenter

som er gradert etter beskyttelsesinstruksen. For øvrig nevnes det at dersom utvalget ber om tilgang til informasjon som er gradert etter sikkerhetsloven eller dokumenter som er gradert etter beskyttelsesinstruksen, skal det vurderes om graderingen skal opprettholdes. Dette følger av henholdsvis virksomhetssikkerhetsforskriften § 30 første ledd bokstav b, jf. § 33, og beskyttelsesinstruksen § 5 nr. 4 andre ledd bokstav a.

Det presiseres i lovforslagets § 2 andre ledd at utvalget ikke kan pålegge noen å gi opplysninger til utvalget. Et pålegg om forklaring overfor utvalget kan imidlertid komme fra andre, for eksempel gjennom instruksjer.»

5.2 Høringsinstansenes syn

Riksadvokaten, Oslo statsadvokatembeter, Advokatforeningen, Legeforeningen, Helsedirektoratet, Datatilsynet og Arbeids- og velferdsdirektoratet har uttalt seg om høringsforslaget § 2. *Legeforeningen* viser til at de i tilsvarende høringer har påpekt at de synes det er vanskelig å se begrunnelsen for et så omfattende og generelt unntak fra taushetsplikten. *Legeforeningen* mener en slik regulering av informasjonstilgang har blitt standardisert og ikke vurderes konkret, og de er bekymret for at dette har blitt en akseptert regulering av ulike kommisjoners og utvalgs tilgang til informasjon.

Helsedirektoratet støtter lovforslaget. De påpeker at departementet ved utformingen av lovforslaget har sett hen til hvordan liknende reguleringer har gitt rettslig grunnlag for å behandle personopplysninger ved nedsettelse av utvalg og kommisjoner med sammenlignbare mandat og oppgaver. *Helsedirektoratet* mener departementet har gjort dette på en god måte. De mener høringsnotatet gir en god drøftelse av sentrale personvernprinsipper og hensyn knyttet til taushetsplikten.

Advokatforeningen viser til at lovforslaget ikke oppstiller noen forklaringsplikt, heller ikke for de som er underlagt yrkesmessig eller kallsmessig taushetsplikt. *Advokatforeningen* påpeker imidlertid at andre regelsett kan være til hinder for at opplysningene gis. For det første kan taushetsplikten følge av relevante yrkesetiske regler, slik som Regler for god advokatskikk punkt 2.3 og Etiske regler for leger § 4. For det andre kan det følge av Norges internasjonale forpliktelser, slik som EMK artikkel 6 nr. 1 og nr. 3 bokstav b og c (jf. Rt-2012-1601 avsnitt 30) og EMK artikkel 8.

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

Advokatforeningen viser til at høringsnotatet inneholder en kort drøftelse av forholdet til EMK artikkel 8 hva gjelder taushetsplikt for advokater. Advokatforeningen slutter seg til at utlevering av slike opplysninger er «særlig inngripende». Advokatforeningen uttaler imidlertid at:

«Noen nærmere konkret vurdering av forholdet til EMK artikkel 8, og hvilke krav bestemmelsen stiller, følger imidlertid ikke av høringsnotatet. Vi viser her til at EMD i sin praksis har lagt til grunn at EMK artikkel 8 gir et særlig sterkt vern for kontakt med advokat («strengthened protection», se Michaud mot Frankrike). Vi viser også til HR-2018-104-A avsnitt 29 flg. I dette tilfellet er formålet med fritaket å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden og sikre et godt gjenåpningsinstitutt. Selv om dette er et legitimt formål etter konvensjonen, har Advokatforeningen vanskelig for å se at denne type generelle interesser skal være tilstrekkelig tungtveiende til å oppheve den kallsmessige taushetsplikten uten samtykke fra den det gjelder. Det er betenkelig at det legges opp til at det er den som har taushetsplikt som skal ta stilling til hvorvidt man skal gi opplysninger, og ikke den som har retten til taushet etter Grunnloven § 102.

Det er derfor av betydning at opplysningsadgangen som nå lovhjemles ikke etterlater et inntrykk av at opplysninger skal eller bør gis. På bakgrunn av gjennomgangen over vil flere av de yrkesgruppene som er nevnt, slik som advokater og leger, på annet rettslig grunnlag uansett være avskåret fra å gi opplysninger. Vi legger på denne bakgrunn til grunn at det vil være svært begrenset hva disse personene kan gi av informasjon innenfor det som er vernet av taushetsplikten».

Advokatforeningen er ellers glad for å se at lovforslaget § 2 første ledd andre punktum uttrykkelig regulerer forholdet til opplysninger som er omfattet av bevisforbudene i prosesslovgivningen, slik ny advokatlov § 33 første ledd krever. Dette er etter deres syn sentralt for at klarhetskravet i EMK artikkel 8 nr. 2 skal være oppfylt.

Riksadvokaten viser til at det etter lovforslaget § 2 første ledd kun er opplysninger som er «nødvendige for utvalgets arbeid» som kan meddeles utvalget uten hinder av taushetsplikten.

Riksadvokaten uttaler i den forbindelse:

«Nødvendighetsprinsippet er grunnleggende ved behandlingen av personopplysninger, og

riksadvokaten er i utgangspunktet enig i at det ikke bør gjøres unntak fra taushetsplikten i større utstrekning enn det som er nødvendige for at utvalget skal kunne ivareta oppgavene som følger av mandatet.

Nødvendighetsvilkåret reiser imidlertid både prinsipielle og praktiske spørsmål. På det prinsipielle plan kan det stilles spørsmål ved om påtalemyndigheten – som i dette tilfellet til dels er objekt for granskningen – selv bør ta stilling til hvilke opplysninger det er nødvendig for utvalget å få tilgang til. Under enhver omstendighet tilsier hensynet til utvalgets legitimitet og tilliten til dets arbeid at utvalget i stor utstrekning får tilgang til aktuelle straffesaksopplysninger. Av disse grunner antas det at påtalemyndigheten bør være tilbakeholden med å nekte utvalget tilgang til opplysninger under henvisning til at det ikke anses nødvendig for utvalgets arbeid.

Videre må det forventes at utvalget vil ønske innsyn i samtlige dokumenter i Baneheia-saken, og eventuelt også i enkelte andre straffesaker, og dermed at det kan bli spørsmål om dokumenttilgang av betydelig omfang. De fleste straffesaksdokumenter inneholder i større eller mindre grad taushetsbelagte opplysninger. På grunn av omfanget vil det i praksis kunne bli en tilnærmet uoverkommelig oppgave for påtalemyndigheten å skulle foreta en inngående konkret vurdering av hvilke opplysninger i hvert enkelt dokument det er eller ikke er nødvendig at utvalget får tilgang til. De forhold som er påpekt tilsier etter riksadvokatens syn at det i liten grad bør kreves at påtalemyndigheten skal foreta en intensiv prøving av nødvendighetsvilkåret i utkastet § 2 første ledd. Det bør være tilstrekkelig at det enkelte dokument inneholder opplysninger som kan være relevant for utvalgets arbeid og i så fall være adgang til å gi innsyn i dokumentet i sin helhet. Det bør dessuten være en viss adgang til å foreta en samlet vurdering for dokumentgrupper eller for samtlige dokumenter, sml. riksadvokatens veileder om innsyn i straffesaksdokumenter for andre enn sakens parter (RA-2017-3-S) punkt 7.4, med videre henvisninger. Kravet til prøvingsintensitet kan med fordel klargjøres i lovproposisjonen».

Datatilsynet viser til at utvalgets tilgang til opplysninger er regulert i forslaget § 2, og er begrenset til opplysninger som er nødvendige for arbeidet. Videre vises det til at departementet angir at nødvendighetsvurderingen må gjøres av organet som

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

avgir opplysningene. Datatilsynet påpeker imidlertid at det i praksis kan være vanskelig for avgiverorganet å gjøre en reell avgrensning. Datatilsynet uttaler i den forbindelse:

«Vi ser det derfor som positivt at utvalget vil kunne bistå i vurderingen av om nødvendighetskravet er oppfylt. Vi anser det også som positivt at det fremheves i høringsnotatet at nødvendighetskriteriet innebærer at det også må vurderes om det er tilstrekkelig å utlevere anonymiserte opplysninger.

Vi vil for ordens skyld også påpeke at utvalget som behandlingsansvarlig har et selvstendig ansvar for å påse at kravet om nødvendighet er oppfylt. Dette innebærer å vurdere om opplysninger som utvalget mottar er nødvendige og relevante. Vi vil også oppfordre utvalget til å vurdere prinsippene om nødvendighet og dataminimering i organiseringen av det interne arbeidet med innhentede opplysninger.

Departementet legger til grunn at den foreslåtte § 2 gir et *supplerende rettsgrunnlag* for utlevering og innhenting av personopplysninger i samsvar med personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, jf. nr. 1 bokstav e, artikkel 6 nr. 4 og artikkel 9 nr. 2 bokstav g og artikkel 10. Slik vi ser det, vil opphevelse av taushetsplikten være en nødvendig forutsetning for at utvalget skal kunne innhente informasjon. Bestemmelsen i lovforslagets § 2 vil imidlertid ikke kunne tjene som rettslig grunnlag for utvalgets innhenting, slik departementet ser ut til å legge til grunn. På den annen side vil utvalgets innsamling være dekket av lovforslagets § 4, jf. legaldefinisjonen av «behandling» i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2».

Oslo statsadvokatembeter viser i sin høringsuttalelse til at det er en rekke lover som har bestemmelser om taushetsplikt for personer som kan bidra med opplysninger til utvalget. For ansatte i politiet og påtalemyndigheten, herunder ansatte ved Oslo statsadvokatembeter, er taushetsplikten, unntak fra taushetsplikten og saksbehandlingsregler regulert i politiregisterloven. Oslo statsadvokatembeter etterspør en avklaring med hensyn til om utlevering av opplysninger til utvalget utløser informasjonsplikt etter politiregisterloven § 48.

Oslo statsadvokatembeter viser videre til at departementet legger til grunn at utvalget ikke vil ha behov for tilgang til opplysninger som er innhentet ved kommunikasjonskontroll eller andre skjulte tvangsmidler. Denne problemstillingen

nevnes i notatet fordi ingen av unntakene fra taushetsplikten etter straffeprosessloven § 216 i, vil få anvendelse for utvalgets arbeid. Oslo statsadvokatembeter uttaler til dette:

«For ordens skyld gjør vi oppmerksom på at det under etterforskningen ble benyttet et skjult tvangsmiddel i form av hemmelig ransaking hos Kristiansens meddomfelte. Straffeprosessloven § 216 i gjelder imidlertid ikke for hemmelige ransakinger og følgelig vil begrensningene i § 216 i være uten betydning for utvalgets arbeid».

Arbeids- og velferdsdirektoratet viser til at slik lovforslaget § 2 er utformet kan det stilles spørsmål om taushetsbelagte opplysninger skal kunne gis på initiativ fra avgiverorganet, etter forespørsel fra mottakerorganet (utvalget) eller begge deler. Arbeids- og velferdsdirektoratet uttaler i den forbindelse:

«Adgangen til deling vil bl.a. bero på om opplysningen er nødvendig for mottakerorganet, og om delingen er et forholdsmessig tiltak for å oppnå de formål som delingen knytter seg til. Etter vår oppfatning vil mottakerorganet derfor ha best grunnlag for å ta standpunkt til om vilkårene for deling er oppfylt. På denne bakgrunn er Arbeids- og velferdsdirektoratet av den oppfatning at opplysningene bare bør kunne gis på forespørsel fra mottakerorganet (utvalget). For å gjøre bestemmelsen så tilgjengelig som mulig bør dette presiseres i loven eller i forarbeidene».

5.3 Departementets vurderinger

5.3.1 Hvem som kan gi opplysninger til utvalget

Departementet opprettholder forslaget i høringsforslaget om at «enhver» skal kunne gi nødvendige opplysninger til utvalget, jf. lovforslaget § 2 første ledd.

Som det fremgår av utvalgets mandat, skal det gjennomføres en grundig granskning av alle sider av straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken, og granskningen skal omfatte håndteringen av saken «hos alle aktører som har vært involvert, herunder politiet, påtalemyndigheten, domstolene, forsvarere, bistandsadvokater, sakkynndige, Den rettsmedisinske kommisjon (DRK) og Gjenopptakelseskommisjonen». Utvalget skal også blant annet vurdere Gjenopptakelseskommi-

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

sjonens virksomhet i tråd med representantforslag Dok. 8: 30 S (2022–2023). Departementet legger på bakgrunn av dette til grunn at utvalget har behov for opplysninger fra ulike person- og yrkesgrupper for å oppfylle mandatet. Når det gjelder advokater, reiser det seg særlige spørsmål knyttet til deres sterke taushetsplikt, noe som er nærmere omtalt i punkt 5.3.3. Vurderingene som gjøres opp mot advokaters taushetsplikt, vil i stor grad gjelde tilsvarende for grupper som helsepersonell og prester.

5.3.2 Nødvendighetskriteriet

Lovforslaget § 2 innebærer at tilgangen til opplysninger skal være begrenset til de opplysningene som er nødvendige for at utvalget skal kunne utføre sine oppgaver etter mandatet. Departementet opprettholder her høringsforslaget, og det vises til omtalen i høringsnotatet, gjengitt ovenfor i punkt 5.1. Departementet foreslår ikke å regulere nærmere i loven hvilke opplysninger utvalget skal kunne innhente, idet dette vil kunne begrense utvalgets arbeid på en uheldig måte. I vurderingen av nødvendighetskriteriet, må individets interesser avveies mot samfunnets interesser, sett i lys av formålet med inngrepet. Når det gjelder inngrep i privatlivet, må det vurderes om det foreligger tilstrekkelige tungtveiende samfunnsinteresser som taler for at det i en konkret situasjon iverksettes et inngrep. De hensynene som taler for et inngrep, og den belastningen som borgeren vil bli påført gjennom inngrepet, må veies mot hverandre. Vilkåret er at det må være et rimelig forhold mellom hensynene som støtter opp om tiltaket og den byrden som individet vil påføres. Dette er en vurdering som må gjøres konkret i den enkelte sak. Nødvendighetsvurderingen må foretas av organet som har de aktuelle opplysningene utvalget ønsker tilgang til, på samme måte som ved andre vurderinger av om det skal gis innsyn.

Departementet er enig med Riksadvokaten at det kan reises enkelte prinsipielle spørsmål knyttet til at det er påtalemyndigheten, som til dels er objekt for granskningen, som selv skal ta stilling til hvilke opplysninger det er nødvendig for utvalget å få tilgang til. Etter Riksadvokatens vurdering tilsier det at påtalemyndigheten bør være tilbakeholden med å nekte utvalget tilgang til opplysninger under henvisning til at det ikke anses nødvendig for utvalgets arbeid. Det vil også kunne bli svært krevende for påtalemyndigheten å skulle

foreta en inngående konkret vurdering av hvilke opplysninger i hvert enkelt dokument det er nødvendig at utvalget får tilgang til.

Departementet påpeker at taushetsplikten, som det er aktuelt å frita fra, er satt til å verne om blant annet enkeltindividers personlige og private sfære, og at det er dette vernet som også ligger bak nødvendighetskriteriet. Dette tilsier at også påtalemyndigheten i det enkelte tilfellet bør foreta en konkret vurdering av om nødvendighetskriteriet er oppfylt. Samtidig er departementet enig i at hensynet til utvalgets legitimitet og tilliten til dets arbeid tilsier at utvalget i stor utstrekning bør få tilgang til aktuelle straffesaksopplysninger. Departementet er derfor enig med Riksadvokaten i at politiet og påtalemyndigheten bør være tilbakeholdne med å nekte utvalget opplysninger. Både politiet og påtalemyndigheten vil kunne få spørsmål om tilgang til betydelige mengder saksdokumenter, og etter departementets vurdering vil det av tidsmessige grunner i realiteten være tilnærmet umulig å foreta en konkret vurdering av om opplysningene i det enkelte dokument er nødvendige for at utvalget skal kunne utføre sine oppgaver etter mandatet. Departementet mener derfor det er tilstrekkelig at politiet og påtalemyndigheten foretar en vurdering av nødvendighetskriteriet av samtlige dokumenter som bes fremlagt, eller for dokumentgrupper som lar seg tydelig avgrense.

Det er viktig at utvalget gir klare og konkrete forespørsler, med angivelse av formål og klare føringer om hva som vil være relevant, når den ber om informasjon fra ulike instanser, slik at den som skal avgi informasjon settes i stand til å gjøre nødvendighetsvurderingen. Dersom utvalget blir kontaktet av organer som vurderer å gi opplysninger, bør utvalget selv også bistå med veiledning i vurderingen av om nødvendighetskravet er oppfylt.

Når det gjelder høringsinnspillet fra Oslo statsadvokatembeter, vil departementet bemerke at utlevering av opplysninger til utvalget fra politiet og påtalemyndigheten ikke utløser informasjonsplikt etter politiregisterloven § 48, siden utleveringen ikke er hjemlet i politiregisterloven §§ 30 og 31.

Videre er det riktig at formålsbegrensningene i straffeprosessloven § 216 i bare gjelder for opplysninger innhentet ved kommunikasjonskontroll, slik at begrensningene der ikke gjør seg gjeldende for opplysninger innhentet ved andre tvangsmidler, som for eksempel beslag.

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

5.3.3 Taushetsplikten for advokater m.fl.

Advokaters yrkesmessige taushetsplikt er et grunnleggende prinsipp i norsk rett og er vernet av Grunnloven § 95 om rett til en rettferdig rettergang og § 102 om rett til respekt for privatliv, familieliv og kommunikasjon. Taushetsplikten skal ivareta klientens integritet og sikre tilliten til advokatene. Begrunnelsen for den særlig sterke beskyttelsen av advokatens yrkesmessige taushetsplikt er klientens behov for å kunne søke rettslig bistand i fortrolighet. Sammen med retten til rettferdig rettergang har taushetsplikten også en side til vernet mot selvinkriminering. I EMK er advokatens taushetsplikt innfortolket i artikkel 6 om rettferdig rettergang og i artikkel 8 om rett til privatliv. Også i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) forutsettes det et vern av advokaters taushetsplikt. Dette gjelder både artikkel 14, som omhandler retten til en upartisk og uavhengig domstol, og artikkel 17 om vern mot vilkårlige og ulovlige inngrep i privat- eller familieliv, hjem og korrespondanse.

Advokaters taushetsplikt fremgår i dag forutsetningsvis av straffeloven § 211, som blant annet retter seg mot advokater og deres hjelpere som «uberettiget røper eller unnlater å hindre at andre får adgang eller kjennskap til hemmeligheter som er betrodd dem eller deres foresatte i anledning av stillingen eller oppdraget». Videre oppstiller både tvisteloven § 22-5 og straffeprosessloven § 119 forbud mot å føre som bevis noe som er omfattet av advokaters og enkelte andre yrkesutøveres taushetsplikt i forbindelse med rettsprosesser. I tillegg er det i straffeprosessloven § 204 et forbud mot beslag i materiale som inneholder slike opplysninger. Disse bestemmelsene i prosesslovene benevnes som bevisforbudet. Høyesterett har i flere avgjørelser holdt fast ved at bevisforbudene i straffeprosessloven og tvisteloven bare omfatter «den egentlige advokatvirksomhet – juridisk bistand og rådgivning i og utenfor rettergang», se HR-2018-2403-A avsnitt 32. Andre oppgaver som advokaten utfører, såkalt «uegentlig advokatvirksomhet», er derfor ikke omfattet av bevisforbudet. Taushetsplikten på bevisforbudets område omtales gjerne som advokaters «sterke taushetsplikt». Selv om bevisforbudet etter straffeprosessloven § 119 og tvisteloven § 22-5 bare har direkte anvendelse ved en rettslig prosess, veier hensynene bak bestemmelsene også tungt utenfor en rettslig prosess.

Taushetsplikten gjelder det som er «betrodd» advokaten i stillingen, jf. straffeloven § 211. I rettspraksis er betroelsesbegrepet tolket videre enn

hva som følger av en ordinær språklig forståelse. Ikke bare klientens betroelser til advokaten, men enhver opplysning advokaten får kjennskap til som ledd i klientforholdet, er omfattet, uansett hvordan advokaten har fått tilgang til opplysningen. Advokaten kan for eksempel tilegne seg opplysninger ved iakttagelse, undersøkelser i et arkiv eller ved henvendelse til tredjepersoner. Også opplysninger advokaten mottar fra motparten vil være omfattet, så lenge opplysningene formidles til advokaten i egenskap av å ha et oppdrag for klienten. Ikke bare opplysninger advokaten har mottatt, men også vurderingene advokaten har gjort i en sak, og de råd advokaten har gitt klienten, omfattes av betroelsesbegrepet. Timelister og annet som direkte eller indirekte kan gi opplysninger om advokatoppdraget, anses også å være betrodd advokaten.

Ettersom advokatens taushetsplikt er begrunnet i klientens krav på fortrolighet, vil klientens samtykke oppheve taushetsplikten. At samtykke fritar for taushetsplikt kan utledes av vilkåret «uberettiget» i straffeloven § 211. Det følger videre uttrykkelig av bevisforbudsreglene i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 tredje ledd at bevis kan føres og forklaring gis ved samtykke fra den som har krav på hemmelighet.

Hvorvidt taushetsplikt må vike for det offentliges rett til å innhente opplysninger, vurderes noe ulikt avhengig av om man er innenfor bevisforbudets område eller ikke. Unntak fra advokaters taushetsplikt om rettslig bistand til klient er ansett som særlig inngripende etter EMK artikkel 8, jf. EMDs dom 6. desember 2012 i sak 12323/11 Michaud mot Frankrike avsnitt 118 til 119. Det stilles derfor et tilsvarende strengt krav til klar lovhjemmel, legitimt formål og proporsjonalitet for at inngrepet kan aksepteres etter artikkel 8 nr. 2. Lovkravet innebærer at ethvert inngrep i rettighetene i artikkel 8 nr. 1 må ha hjemmel i nasjonal lovgivning. Jo mer inngripende inngrepet er, desto klarere må hjemmelen være. Inngrepet må være nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlig trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter. I vilkåret om at inngrepet må være nødvendig i et demokratisk samfunn ligger et krav om at inngrepet må være proporsjonalt sett i forhold til målet som skal oppnås. Det presserende samfunnsmessige behovet må avveies mot hvor tyngende inngrepet er. Forholdsmessighetskravet må vurderes konkret. Selv om inngrepet generelt vil være

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

egnet til å nå formålet, må det også være egnet i det konkrete tilfellet. Ved vurderingen av om et inngrep kan rettferdiggjøres som «nødvendig i et demokratisk samfunn», legger EMD vekt på om det foreligger rettssikkerhetsgarantier som hindrer misbruk – «adequate and effective safeguards against abuse», jf. EMDs dom 28. april 2005 i sak 41604/98 Buck mot Tyskland avsnitt 45. Hvis det ikke foreligger rettssikkerhetsgarantier ved inngrep i advokaters taushetsplikt, vil et inngrep lett kunne bli ansett som uforholdsmessig. Og motsatt, hvis det foreligger tilfredsstillende garantier, vil det kunne gjøre at inngrepet anses forholdsmessig.

For opplysninger knyttet til såkalt uegentlig advokatvirksomhet, som eiendomsmegling, granskning, formuesrådgivning og bestyrelse av dødsbo, står ikke advokatens taushetsplikt i noen særstilling sammenlignet med andre former for lovbestemt taushetsplikt. Andre hensyn kan her få større gjennomslag enn når de vurderes opp mot hensynet til å kunne søke rettslig bistand i fortrolighet.

Fortrolighetsplikten, regulert i regler for god advokatskikk, er et overordnet prinsipp som henger sammen med taushetsplikten. Fortrolighetsplikten i advokatforskriften kapittel 12 punkt 2.3.2 andre ledd omfatter i utgangspunktet enhver opplysning en advokat mottar i sitt virke, også opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt. Etter et forsvarlig skjønn kan advokaten i visse tilfeller utlevere opplysninger omfattet av fortrolighetsplikten, og fortrolighetsplikten er således ikke absolutt. Brudd på fortrolighetsplikten er ikke straffbelagt, men kan medføre disiplinære reaksjoner overfor advokaten.

Departementet foreslår at advokater skal kunne gi nødvendige opplysninger til utvalget, og at dette skal gjelde for all form for advokatvirksomhet. Det er i lovforslagets § 2 første ledd andre punktum tydeliggjort at dette også gjelder opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd. Formålet med granskningen er ikke bare å finne årsakene til at Viggo Kristiansen ble uriktig dømt og klarlegge hvorfor begjæring om gjenåpning først ble tatt til følge etter lang tid og gjentatte begjæringer, men også å identifisere eventuelle læringspunkter for å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden og sikre et godt gjenåpningsinstitutt. Granskningen er derfor viktig og nødvendig for å beskytte andres rettigheter og friheter, noe som er legitime formål etter EMK artikkel 8 nr. 2. Dette tilsier at advokater bør kunne utlevere opplysninger til utvalget uten hinder av

taushetsplikten. For å sikre at unntaket fra advokaters taushetsplikt er proporsjonalt, inneholder lovforslaget ikke noen plikt til å gi utvalget opplysninger. Videre er det i lovforslaget et vilkår om at opplysningene må være «nødvendige» for utvalgets arbeid. Dette nødvendighetskriteriet må tolkes i lys av forholdsmessighetskravet i EMK artikkel 8 nr. 2. Flere advokater har hatt ulike roller i saken og det må derfor i det konkrete tilfellet vurderes hvilke opplysninger som vil være nødvendige og forholdsmessige å dele. Generelt vil det ofte være mindre inngripende å dele generelle betraktninger rundt håndteringen av en sak enn særlige fortrolige opplysninger gitt fra klienten.

Lovforslaget stiller for øvrig også flere andre rettssikkerhetsgarantier for å sikre beskyttelse av de taushetsbelagte opplysningene. Departementet viser til at utvalget pålegges en like streng taushetsplikt som avgiveren av opplysningene, og at opplysninger som utvalget mottar, ikke kan brukes som bevis i en senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner.

Etter departementets syn er reguleringen av adgangen til å gi opplysninger til utvalget tilstrekkelig klar, og advokaters taushetsplikt er derfor ikke til hinder for de kan gi opplysninger. Å utlevere nødvendige opplysninger til utvalget med hjemmel i loven om informasjonstilgang m.m. vil etter departementets syn heller ikke være i strid med fortrolighetsplikten i advokatforskriften kapittel 12 punkt 2.3.2. Det foreligger ikke andre rettslige hindre for dette.

5.3.4 En adgang, men ikke plikt til å gi opplysninger til utvalget

Departementet viderefører forslaget til § 2 andre ledd om at det skal være en adgang, men ikke en plikt til å gi utvalget nødvendige opplysninger. Det vises til omtalen i høringsnotatet omtalt ovenfor i punkt 5.1. Det er i utgangspunktet opp til den som innehar opplysninger, om vedkommende vil gi utvalget tilgang til opplysningene. Departementet legger til grunn at dersom noen ikke ønsker å gi informasjon til utvalget, kan utvalget ikke kreve bevisopptak for domstolene etter domstolloven § 43 andre ledd. Samtidig legges det til grunn at de fleste relevante organer og enkeltindivider vil ønske å samarbeide med utvalget og gi de opplysningene og dokumentene som utvalget ber om.

Departementet er ikke enig med Arbeids- og velferdsdirektoratet i at opplysningene bare bør kunne gis på forespørsel fra utvalget. De som mener at de besitter informasjon som er av

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

interesse for utvalget, bør kunne kontakte utvalget om dette.

Departementet legger ellers til grunn at lovforslaget § 2 gir et supplerende rettsgrunnlag for utlevering og innhenting av personopplysninger i samsvar med personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, jf. nr. 1 bokstav e, og i kombinasjon med § 4 åpner for viderebehandling i samsvar med artikkel 6 nr. 4. Det legges videre til grunn at lovforslaget § 4 gir unntak fra forbudet mot behandling av særlige kategorier av personopplysninger, jf. artikkel 9 nr. 2 bokstav g, og behandling av personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser i artikkel 10.

5.3.5 Tilgang til gradert informasjon

Når det gjelder utvalgets tilgang til informasjon som er gradert etter sikkerhetsloven § 5-3, reguleres dette av sikkerhetsloven § 5-4. Departementet legger til grunn at utvalget som utgangspunkt må anses å ha «tjenstlig behov» etter § 5-4 første ledd for tilgang til sikkerhetsgradert informasjon som er nødvendig for utvalgets arbeid. Autorisasjon og sikkerhetsklarering av utvalget og utvalgets sekretariat vil hvis behov skje etter reglene i sikkerhetsloven kapittel 8 med tilhørende forskrifter. Det følger av klareringsforskriften § 1 at Sivil klareringsmyndighet klarer nødvendige personer i sivil sektor. Når det gjelder utvalgets tilgang til dokumenter som er gradert etter beskyttelsesinstruksen, viser departementet til det som er sagt under punkt 5.1 ovenfor. Det samme gjelder spørsmålet om avgradering i forbindelse med at utvalget eventuelt ber om innsyn i gradert informasjon. Departementet opprettholder ut fra dette forslaget i høringsnotatet.

5.3.6 Taushetsplikt som følge av privatrettslig avtale eller mellomstatlig overenskomst, arbeidsgivers styringsrett mv.

Etter lovforslaget § 2 vil det generelt være adgang til å gi opplysninger uavhengig av en eventuell

taushetsplikt. Unntaket omfatter også avtalebasert taushetsplikt, og det innebærer derfor ikke avtalebrudd å gi nødvendige opplysninger til utvalget med hjemmel i denne bestemmelsen. Departementet viser her for øvrig til at lovforslaget ikke medfører noen opplysningsplikt, og at det trolig i svært liten grad vil oppstå noen reell konflikt mellom en slik avtalebasert taushetsplikt og det å gi opplysninger til utvalget.

Dersom taushetsplikten følger av en mellomstatlig overenskomst eller traktat, må man i utgangspunktet ta stilling til om den aktuelle overenskomsten eller traktaten åpner for å gi de aktuelle opplysningene til utvalget. Siden loven ikke skal medføre noen opplysningsplikt, vil forholdet mellom norsk rett og folkeretten ikke komme på spissen. Departementet legger til grunn at dette spørsmålet vil bli lite aktuelt.

Arbeidsgivers adgang til å pålegge eller forby ansatte å gi opplysninger til utvalget følger av de alminnelige rammene for arbeidsgivers styringsrett. Departementet legger til grunn at det som utgangspunkt er innenfor arbeidsgivers styringsrett å pålegge en ansatt å samarbeide med et offentlig oppnevnt utvalg som dette, jf. NOU 2009: 9 side 100 og Henning Jakhelln, «Arbeidstakers rett og plikt til å meddele opplysninger om arbeidsforhold til en granskningskommisjon» i *Rett og toleranse: Festskrift til Helge Johan Thue (2007)* side 766–768. Denne tjenstlige medvirkningsplikten er et forhold mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og arbeidsgiver kan i visse tilfeller gjøre arbeidsrettslige sanksjoner gjeldende mot ansatte som nekter å samarbeide med utvalget. Hensynet til ryddighet og varsomhet tilsier at utvalget bør gjøre arbeidsgivere kjent med at utvalget ønsker å få opplysninger fra ansatte i virksomheten. Etter omstendighetene kan en arbeidsgiver ha en interesse i å pålegge en arbeidstaker å ikke forklare seg for utvalget. Arbeidsgivere har imidlertid begrenset rett til å nekte en ansatt å gi opplysninger til utvalget, jf. blant annet NOU 2009: 9 side 103–104 og Jakhelln side 769–770.

6 Utvalgets taushetsplikt og adgang til å formidle opplysninger

6.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsforslaget § 3 inneholdt bestemmelser om utvalgets taushetsplikt. Det ble gitt følgende redegjørelse i høringsnotatet for forslaget:

«Departementet foreslår å regulere utvalgets taushetsplikt i lovforslaget § 3. Utvalget er et offentlig organ. Dette innebærer blant annet at dersom ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov, er det de alminnelige reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 g som vil gjelde.

Departementet foreslår at forvaltningslovens regler om taushetsplikt, jf. punkt 4.3 ovenfor, med noen unntak, skal gjelde for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget. Det foreslås følgende unntak fra forvaltningslovens taushetspliktsregler:

For det første foreslås det at forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 ikke skal gjelde for utvalget. Etter denne bestemmelsen er taushetsplikt etter § 13 ikke til hinder for at forvaltningsorganet anmelder eller gir opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet, «når det finnes ønskelig av allmenne omsyn eller forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver».

Det fremgår av mandatet at «Granskningen skal ikke omfatte spørsmålet om noen av aktørene som har hatt befatning med saken har gjort seg skyldig i et straffbart forhold». Videre fremgår det at «Formålet med granskningen er ikke å utpeke enkeltpersoner som er ansvarlige for feil, men å sørge for at alle sider av saken blir grundig vurdert for å kunne ta lærdom av den».

Departementet kan heller ikke se at det siste alternativet i § 13 b første ledd nr. 6, om at taushetsplikten ikke er til hinder for at forvaltningsorganet anmelder eller gir opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet når forfølgning

av lovbruddet har «naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver», vil være aktuelt for utvalget i noe tilfelle. Departementet ser det også lite aktuelt at utvalget skulle anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd ut fra allmenne hensyn.

For det andre foreslås det at dersom utvalget mottar opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde. Bakgrunnen for forslaget, som er tatt inn i § 3 andre ledd, er at utvalget vil kunne motta opplysninger fra personer som er underlagt en strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningslovens alminnelige regler.

Utvalget vil eksempelvis kunne motta opplysninger fra politiet som er undergitt strengere regler om taushetsplikt etter politiregisterloven. Også spørsmålet om å nekte den registrerte innsyn med hjemmel i personopplysningsloven § 16 første ledd bokstav d må vurderes ut fra den strengere taushetsplikten. Dersom politiet har pålagt utvalget taushetsplikt om utleverte opplysninger etter politiregisterloven § 35, kan den registrerte nektes innsyn med hjemmel i personopplysningsloven § 16 første ledd bokstav d. De andre unntakene i § 16 første ledd kan også etter en konkret vurdering kunne komme til anvendelse. Utvalget bør, dersom opplysningene og omstendighetene for øvrig tilsier det, i utgangspunktet innhente politiet eller påtalemyndighetens syn før utvalget beslutter om den registrerte skal gis innsyn i opplysninger innhentet fra politiet eller påtalemyndigheten, men det er utvalget som tar den endelige beslutningen.

Som det fremgår av lovforslaget § 3 andre ledd andre punktum skal den strengere taushetsplikten gjelde også etter at utvalgets arkivmateriale er avlevert til arkivdepot. Det følger forutsetningsvis av dette at den strengere taushetsplikten også skal gjelde for de som er ansatt i eller som ellers utfører tjeneste for arkivdepotet.

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

Departementet legger til grunn at lovforslaget § 3 gir rettsgrunnlag for utlevering der dette er nødvendig etter personvernforordningens artikkel 6 nr. 3 og nr. 4, artikkel 9 og artikkel 10.»

6.2 Høringsinstansenes syn

Riksadvokaten, Arkivverket, Norsk Redaktørforening, Norsk Journalistlag, Mediebedriftenes Landsforening og Norsk Presseforbund har uttalt seg om høringsforslaget knyttet til utvalgets taushetsplikt. *Riksadvokaten* viser til at utvalget, etter lovforslaget § 3 første ledd, i utgangspunktet skal ha tilsvarende taushetsplikt som etter forvaltningsloven, men dersom utvalget mottar opplysninger underlagt «strengere regler om taushetsplikt» enn det som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde. *Riksadvokaten* uttaler i den forbindelse:

«Taushetsplikten etter politiregisterloven § 23 rekker lenger enn taushetspliktreglene i forvaltningsloven, blant annet ved at også opplysninger om politiets metoder kan være omfattet, jf. fjerde ledd. Det antas at dette er eksempel på en strengere regel, som således vil gjelde tilsvarende for utvalgsmedlemmene, men for klarhetens skyld kan dette gjerne komme til uttrykk i proposisjonen».

Riksadvokaten uttaler videre:

«Det forutsettes i høringsnotatet at utvalget skal kunne innvilge innsyn etter reglene i personopplysningsloven og offentleglova. Etter *riksadvokatens* syn bør dette ikke gjelde opplysninger fra straffesak. De nevnte lovene gjelder ikke for straffesaksopplysninger som behandles av påtalemyndigheten og politiet, jf. personopplysningsloven § 2 annet ledd bokstav b og offentleglova § 2 fjerde ledd tredje punktum. For slik behandling gjelder i stedet politiregisterloven og straffeprosessloven. *Riksadvokaten* kan vanskelig se at tungtveiende grunner taler for at deling av straffesaksopplysninger med det uavhengige utvalget bør medføre at opplysningene underkastes et annet rettslig regime enn det som ellers gjelder. Det forslås derfor at det inntas en bestemmelse i særloven om at spørsmål om innsyn i opplysninger fra straffesak fullt ut skal behandles etter reglene i politiregisterloven og straffeprosessloven. Dette vil blant annet innebære at

spørsmål om innsyn i slike opplysninger på vanlig måte skal behandles av påtalemyndigheten og eventuelt domstolen, ikke utvalget».

Arkivverket er positive til lovforslaget § 3 andre ledd andre punktum om at den strengere taushetsplikten også gjelder etter at utvalgets arkivmateriale er avlevert til arkivdepot. De presiserer imidlertid at det er ressurskrevende for *Arkivverket* å vurdere innsyn i avlevert arkivmateriale når det gjelder andre taushetspliktregler enn de som følger av offentleglova og forvaltningsloven. For å lette *Arkivverket* sitt arbeid i den forbindelse, ber de derfor om at de opplysningene som er underlagt en strengere taushetsplikt merkes tydelig.

Norsk Redaktørforening, Norsk Journalistlag, Mediebedriftenes landsforening og Norsk Presseforbund deler departementets vurdering av at det er helt sentralt at utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Gjenopptakelseskommissjonens virksomhet gis et best mulig grunnlag for å kunne ivareta formålet med granskningen. De mener samtidig at det er viktig at journalister og allmennheten får anledning til å følge utvalgets arbeid. Det er derfor viktig at utvalget vil være underlagt reglene i offentleglova, forvaltningsloven og arkivlova, herunder å føre en oppdatert postliste, og at utvalget pålegges å publisere denne løpende på Internett, fortrinnsvis eInnsyn. De uttaler videre:

«Departementet forutsetter at forklaringer gitt for utvalget kan unntas etter offentleglova § 14 første ledd (punkt 3.4), selv hvis den som har gitt forklaring har lest dokumentet.

I lovforslaget heter det: «*Offentleglova kapittel 3 inneholder flere bestemmelser som gir hjemmel for å unnta opplysninger eller dokumenter fra offentlighet. § 14 første ledd åpner for eksempel for å unnta dokumenter som utvalget selv har utarbeidet for sin interne saksforberedelse (såkalte «organinterne dokumenter»).* Dette vil omfatte utvalgets nedtegninger av eller referater fra muntlige forklaringer, forutsatt at den som avgir forklaringen, ikke får med en kopi, et fotografi eller lignende av dokumentet og heller ikke får skrive det av, og det heller ikke gis kopi eller lignende til andre utenfor utvalget. Unntaket vil kunne brukes selv om den som avgir forklaringen, får lese gjennom nedtegningen eller referatet hos utvalget.» Dette er tilsvarende «oppskrift» som ble gitt til blant annet koronautvalget og ekstremismekommissjonen. Som vi påpekte i vår høringsuttalelse også der:

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

Dette er en bevisst omgåelse av lovens hovedregel, og det er uheldig at departementet her gir utvalget en oppskrift for hemmelighold i strid med hele offentleglovas formål. Når et dokument leses av noen utenfor organet, bør dokumentet i etterkant være offentlig, uavhengig av om det sendes på epost eller om lesingen foregår hos utvalget eller annet sted. I slike tilfeller bør det være tilstrekkelig at lovens øvrige unntaksmuligheter kommer til anvendelse, hvis vilkårene for dette er oppfylt. Det vil være en styrke, også for utvalget selv, at det ikke praktiseres unødig hemmelighold. Det vil også bidra til offentlig debatt og styrke tilliten til utvalgets arbeid, både underveis og i ettertid når rapporten kommer.

Sett i lys av at det vi kaller Baneheiasaken har potensiale i seg til å svekke tilliten til politiet, domstolene og Gjenopptakelseskommisjonen, bør alle være interessert i størst mulig grad av åpenhet og at unntakene fra dette prinsippet blir så få som mulig. Alt annet vil kunne motvirke den gjenoppbyggingen av tillit som vi som rettsstat er helt avhengige av».

6.3 Departementets vurderinger

6.3.1 Hvilken taushetsplikt som skal gjelde

Departementet viderefører forslaget i høringsnotatet om taushetsplikt, jf. høringsforslaget § 3. Departementet viser til at mange av opplysningene utvalget vil få tilgang til, trolig må regnes som til dels svært sensitive. I avveiningen mellom allmennhetens interesser i å få innsyn i informasjonen og hensynet til den enkeltes personvern, har det vært avgjørende for departementet å ivareta den enkeltes personvern. Det er også grunn til å tro at en nokså streng taushetsplikt for utvalget kan bidra til at utvalget med større sannsynlighet får tilgang til sensitive opplysninger. Ut fra dette opprettholdes forslaget om at den strengere taushetsplikten skal gjelde tilsvarende for utvalget, dersom utvalget får tilgang til opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven. Ut fra de samme hensyn opprettholdes også forslaget om at den strengere taushetsplikten skal gjelde etter at arkivmateriale er avlevert til arkivdepot. Den strengere taushetsplikten vil med dette gjelde for de som er ansatt i eller utfører arbeid eller tjeneste for arkivdepotet. Arkivverket har i høringsuttalelsen vist til at det er ressurskrevende å vurdere innsyn i avlevert arkivmateriale når det gjelder andre taushetspliktregler enn de som følger

av offentleglova og forvaltningsloven. For å lette Arkivverket sitt arbeid i den forbindelse, ber de derfor om at de opplysningene som er underlagt en strengere taushetsplikt merkes tydelig. Departementet har forståelse for at det vil kunne være utfordrende for Arkivverkets ansatte etter 25-30 år å vurdere hvilke taushetsbelagte opplysninger som kan være underlagt en strengere taushetsplikt. Departementet mener likevel det ikke vil være hensiktsmessig for utvalget å bli pålagt å utføre denne oppgaven i deres løpende arbeid.

Departementet opprettholder at utvalgets taushetsplikt etter lovforslaget § 3 ikke skal være til hinder for at utvalget deler opplysninger med eventuelle eksterne personer som arbeider på oppdrag for utvalget, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 2 og 4. Departementet legger vekt på at den strenge taushetsplikten i lovforslaget i slike tilfeller også pålegges den eksterne. Utvalget og de som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget vil ha taushetsplikt om sikkerhetsgradert informasjon. Det samme gjelder de som er ansatt i eller utfører tjeneste eller arbeid for arkivdepotet. Dette følger av sikkerhetsloven § 5-4 annet ledd og departementet finner ikke at det er nødvendig å ta inn en henvisning til dette i lovforslaget, eller å ta inn en egen bestemmelse om forholdet til sikkerhetsloven.

Departementet har vurdert Riksadvokatens innspill om at innsyn i opplysninger fra straffesak bør behandles etter reglene i politiregisterloven og straffeprosessloven. Departementet har imidlertid ikke funnet grunn til en slik særregulering. I den grad utvalget mottar opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde, jf. lovforslaget § 3 andre ledd.

Politiregisterlovens regler om innsyn i § 49 gjelder ikke for utvalget. Begrunnelsen for dette er at de særlige reglene for innsyn, herunder særlig adgangen til ikke å vise til en konkret begrunnelse ved avslag på innsyn etter § 54 siste ledd, kun kan anvendes for organer som ikke faller inn under GDPRs virkeområde. Politiregisterloven § 49 regulerer kun innsyn for den registrerte, ikke for tredjeparter. Det samme gjelder for innsyn i den enkelte straffesak, der den registrerte har rett til innsyn i samsvar med straffeprosesslovens regler om dokumentinnsyn. Dersom andre enn den registrerte ber om innsyn, er man utenfor anvendelsesområde for § 49. Det må antas at dette i praksis ikke vil bli et problem i og med at opplysninger i politiets registre eller i straffesaksdokumenter i all hovedsak vil være taushetsbelagte

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

opplysninger etter politiregisterloven § 23, slik at utvalget vil kunne nekte innsyn på dette grunnlag.

6.3.2 Plikt til å avverge straffbare forhold, opplysningsplikt til barnevernet m.m.

Lovforslaget regulerer utvalgets taushetsplikt. Andre steder i lovverket finnes det bestemmelser om varsling eller avverging som går foran lovbestemt taushetsplikt. Slike regler vil også gjelde for de som pålegges taushetsplikt gjennom dette lovforslaget. Departementet vil påpeke at den alminnelige plikten etter straffeloven § 196 til å avverge bestemte straffbare forhold, også vil gjelde for medlemmene i utvalget og de som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget. Avvergingsplikten gjelder uten hensyn til taushetsplikt og har dermed forrang, jf. straffeloven § 196 første ledd andre punktum. Det samme gjelder plikten etter straffeloven § 287 første ledd til å «hjelp en person som er i åpenbar fare for å miste livet eller bli påført betydelig skade på kropp eller helse», og til etter evne å «avverge brann, oversvømmelse, sprengning eller lignende ulykke som medfører fare for menneskeliv eller betydelig skade på kropp og helse». Denne hjelpeplikten vil etter omstendighetene kunne oppfylles ved varsling og liknende, men vil i praksis neppe bli aktuell for utvalget. Videre gjelder plikten etter straffeloven § 226 til å varsle om opplysninger som godtgjør at en uskyldig person er tiltalt eller dømt, og opplysningsplikten til barnevernet etter barnevernsloven § 13-2 første ledd.

6.3.3 Taushetspliktens varighet

Departementet opprettholder høringsforslaget når det gjelder taushetspliktens varighet, slik at taushetsplikten faller bort etter de vanlige reglene i forvaltningsloven eller annet regelverk. Dersom utvalget mottar opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde også med hensyn til taushetspliktens varighet. Riksarkivaren kan forlenge taushetsplikten for opplysninger i saker som befinner seg hos Arkivverket når hensyn til personvern tilsier det, jf. forvaltningsforskriften § 11.

6.3.4 Straffansvar for brudd på taushetsplikten

Departementet finner det ikke tvilsomt at den som krenker taushetsplikten som følger av lovforslaget § 3, omfattes av den objektive gjernings-

beskrivelsen i straffeloven § 209, og dermed kan straffes etter straffeloven §§ 209 og 210. Ut fra dette finner departementet ikke grunn til å ta inn en henvisning til straffeloven i lovforslaget § 3. Lovforslaget retter seg kun mot utvalget og de som utfører tjenester eller arbeid for utvalget, og det forutsettes at disse personene er eller gjøres kjent med at brudd på taushetsplikten kan medføre straffansvar.

Etter straffeloven § 211 kan visse yrkesgrupper (prester i Den norske kirke, prester eller forstandere i registrerte trossamfunn, advokater, forsvarere i straffesaker, meklingsmenn i ekteskapsaker, og disses hjelpere) straffes dersom de «uberettiget røper eller unnlater å hindre at andre får adgang eller kjennskap til hemmeligheter som er betrodd dem eller deres foresatte i anledning av stillingen eller oppdraget». Utvalgsmedlemmene og de som ellers utfører arbeid eller tjeneste for utvalget, er i utgangspunktet ikke omfattet av denne personkretsen, og de mottar dessuten opplysninger i kraft av sitt verv knyttet til utvalget, og ikke i anledning sin vanlige stilling. Det kan imidlertid tenkes at utvalgsmedlemmet Inger Marie Sunde også kan motta særskilte opplysninger på bakgrunn av sitt yrke som advokat. Det samme kan gjelde eventuelle andre advokater som gjør tjeneste for utvalget. I utgangspunktet vil da straffeloven § 211 gjelde på vanlig måte, men adgangen til å gi utvalget opplysninger etter den foreslåtte § 2 må etter departementets vurdering også gjelde for utvalgsmedlemmer og andre som gjør tjeneste for utvalget. Etter departementets vurdering vil dermed ikke straffansvar etter straffeloven § 211 være aktuelt. Departementet legger til grunn at det er svært lite sannsynlig at en slik problemstilling vil oppstå i praksis og viser også til at det ikke foreligger noen forklaringsplikt for utvalget. Det foreslås derfor ikke å ta inn noen henvisning til straffeloven § 211 i lovforslaget.

6.3.5 Annen bruk av taushetsbelagte opplysninger

Når det gjelder utvalgets bruk av taushetsbelagte opplysninger, legger departementet som nevnt over til grunn at taushetsplikten etter lovforslaget § 3 ikke er til hinder for at utvalget deler opplysninger med eventuelle eksterne personer som arbeider på oppdrag for utvalget, jf. forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 2 og 4. Informasjon som utvalget mottar, skal sikres på betryggende måte slik at bevisverdien og taushetsplikten ivaretas, jf. rundskriv G-48/75 punkt IV. Departementet fin-

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

ner det ikke hensiktsmessig å regulere dette nærmere i loven.

6.3.6 Presentasjon av materialet

Departementet forutsetter at utvalget vil håndtere presentasjonen av de mottatte opplysningene, på en forsvarlig måte. Utvalget skal ivareta sin taushetsplikt, og vil kunne se hen til tidligere utredninger fra andre utvalg og kommisjoner.

Departementet kan ikke se at det er behov for å fastsette særskilte regler i denne loven om unntak fra innsyn for personsensitive opplysninger. Personsensitive opplysninger vil i all hovedsak være taushetsbelagte etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 og dermed unntatt fra innsyn, jf. offentleglova § 13 første ledd. Departementet kan heller ikke se at det er behov for å fastsette særskilte regler i denne loven om unntak fra innsyn i dokumenter utlevert fra politiet. Der politiet gir utvalget opplysninger som er undergitt strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal disse strengere reglene etter lovforslaget også gjelde for utvalget og de som utfører arbeid eller tjeneste for utvalget, jf. forslaget til § 3 andre ledd. Departementet viser til at det forutsettes en utlevering av opplysninger etter politiregisterloven til utvalget og at politiet da også har adgang til å pålegge taushetsplikt når organet mottar opplysninger, jf. politiregisterloven § 35 andre ledd. Selve pålegget om taushetsplikt må imidlertid etter departementets syn skje ved utleveringen av opplysningene. Utvalget bør i alle tilfeller i tråd med god forvaltningsskikk, innhente politiets eller påtalemyndighetens syn før

utvalget beslutter om det skal gis innsyn etter offentleglova i opplysninger innhentet fra politi eller påtalemyndighet. For øvrig vil flere regler i offentleglova om unntak fra innsyn kunne være aktuelle. I utgangspunktet gjelder offentleglova fullt ut for utvalget, noe som innebærer at utvalget selv skal behandle mottatte innsynskrav, jf. offentleglova § 29 første ledd.

Departementet foreslår ikke å pålegge utvalget en plikt til å publisere sin journal løpende på internett. Dette spørsmålet er ikke i dag regulert i lovverket, men departementet viser til at offentlegforskrifta § 6 som er vedtatt, men ikke er trådt i kraft, omhandler tilgjengeliggjøring av journaler på internett. Offentlige utvalg og kommisjoner omfattes ikke av plikten til å gjøre journalen tilgjengelig for allmenheten på internett etter forskriften § 6 første ledd. Etter § 6 andre ledd er enkelte organer ikke i noe tilfelle omfattet av plikten til å gjøre journalen sin tilgjengelig på internett. Utvalget har en del til felles med noen av disse organene, siden utvalget vil komme til å innhente svært sensitiv informasjon. Dette taler mot at utvalget pålegges å gjøre journalen sin tilgjengelig på internett. Departementet legger til grunn at utvalgets samlede arbeid ikke kan anses som et «kontroll og reguleringstiltak» i offentleglova § 24 første ledd sin forstand, og at utvalget dermed ikke generelt kan unnta sine dokumenter med hjemmel i denne bestemmelsen. Det kan imidlertid tenkes at bestemmelsen i enkelte tilfeller kan komme til anvendelse, avhengig av det enkelte dokumentets innhold, for eksempel dersom utvalget har innhentet opplysninger som omhandler offentlige kontroll- og reguleringstiltak.

7 Behandling av personopplysninger

7.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsforslaget § 4 inneholdt en bestemmelse om utvalgets grunnlag for å behandle personopplysninger. I høringsnotatet ble det gitt følgende redegjørelse for forslaget:

«Departementet foreslår å lovfeste i § 4 at utvalget kan behandle personopplysninger som er nødvendige for formålet med utvalgets arbeid uten samtykke fra den som opplysningene gjelder. Departementet viser til at utvalget vil innhente personopplysninger om straffbare forhold og i noen tilfeller særlige kategorier av personopplysninger. Verken samtykke eller anonymisering anses som tilstrekkelig for utvalgets innhenting av personopplysninger, og departementet legger til grunn at et særskilt grunnlag for behandling av personopplysninger er nødvendig.

Formålet med utvalgets granskning er å finne årsakene til at Viggo Kristiansen ble uriktig dømt og klarlegge hvorfor begjæring om gjenåpning først ble tatt til følge etter lang tid og gjentatte begjæringer samt identifisere eventuelle læringspunkter for å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden og sikre et godt gjenåpningsinstitutt. Departementet mener at selv om utvalgets behandling av personopplysninger kan være inngripende, er samfunnsnyten av behandlingen så stor at den begrunner dette. Departementet går derfor inn for å fastsette en lovbestemmelse som eksplisitt gir utvalget rett til å behandle personopplysninger som er nødvendige for formålet med utvalgets arbeid. Dette skal kunne gjøres uten samtykke fra dem opplysningene gjelder, og også omfatte personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10.

Departementet foreslår videre i lovforslaget § 4 andre ledd at retten til innsyn etter personvernforordningen artikkel 15 ikke gjelder dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn.

Departementet legger til grunn at det følger av personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav e at nasjonal rett kan begrense rettighetene til den registrerte når en slik begrensning overholder det vesentligste innholdet i de grunnleggende rettighetene og frihetene, og er et nødvendig og forholdsmessig tiltak i et demokratisk samfunn for å sikre «viktige mål av generell allmenn interesse».

Med grunnlag i personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav e, forslås det derfor et unntak fra den registrertes rett til innsyn i personopplysningene om vedkommende etter personvernforordningen artikkel 15. På bakgrunn av at utvalgets arbeid skal foregå innenfor en tidsavgrenset periode, er departementets vurdering at det ikke er hensiktsmessig dersom en for stor del av utvalgets arbeidstid går med til å behandle innsynskrav. Departementet foreslår derfor at denne innsynsretten ikke skal gjelde dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn.

Departementet påpeker at utvalget må gjøre en konkret vurdering av om det er forholdsmessig å gi innsyn eller ikke. I dette ligger også en vurdering av nødvendighet, herunder en konkret vurdering av de ulike typene informasjon som omfattes av innsynskravet etter artikkel 15, og hvor stor del av utvalgets arbeidstid som vil gå til å behandle innsynskravet. Det vises til at tilsvarende unntak gjelder ved behandling av personopplysninger for vitenskapelige forskningsformål.

Bestemmelsen, som foreslås tatt inn i § 4 andre ledd, innebærer at den registrertes rett til innsyn ikke gjelder «så langt det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn». Formuleringen «så langt» er vesentlig for at begrensningen i innsynsretten skal være i tråd med forholdsmessighetskravet i personvernforordningen artikkel 23. Uforholdsmessighetsvurderingen skal være i samsvar med det som gjelder for vitenskapelige forskningsformål etter personopplysningsloven § 17, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) side 217–218:

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

«Det kan bare gjøres unntak i den utstrekning innsyn er uforholdsmessig. Det må derfor foretas en konkret vurdering av de ulike typene informasjon som omfattes av artikkel 15. Det kan for eksempel kreve en uforholdsmessig innsats å gi en kopi av personopplysningene som behandles, jf. artikkel 15 nr. 3, men ikke å gi slik generell informasjon som er nevnt i artikkel 15 nr. 1 og 2. Da vil det foreligge innsynsrett etter artikkel 15 nr. 1 og 2, men ikke etter nr. 3. I forholdsmessighetsvurderingen inngår ikke bare den enkelte innsynsbegjæringen; også den samlede mengden av innsynsbegjæring og potensielle innsynsbegjæring kan tas i betraktning.»

Når det gjelder muligheten for å få overprøvd et eventuelt avslag på slike innsyns krav, viser departementet til at det er mulig å klage til Datatilsynet som er den alminnelige klageinstansen for klager over avslag på slike innsyns krav. Departementet presiserer imidlertid at Datatilsynet ikke er overordnet forvaltningsorgan for beslutninger om å gjøre unntak fra innsynsretten.

Unntaket fra innsynsretten er ikke ment å begrense den registrertes rett til å klage og å bruke rettsmidler etter personvernforordningen kapittel 8.

Departementet foreslår ingen ytterligere begrensninger i den registrertes rettigheter etter personvernforordningen. Utvalget skal løpende vurdere om de personopplysningene som til enhver tid behandles, er nødvendige for å gjennomføre oppgavene i utvalgets mandat. Departementet viser her til personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c og e. Etter bokstav c om dataminimering skal behandling av personopplysninger være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for. Etter bokstav e skal opplysningene ikke lagres lenger enn det som er nødvendig for formålet.

Departementet legger til grunn at utvalget selv vil være behandlingsansvarlig etter personvernforordningen artikkel 4 nr. 7, siden utvalget vil gjennomføre sitt arbeid uavhengig av Justis- og beredskapsdepartementet og andre organer. Det presiseres derfor i lovforslaget § 4 tredje ledd at utvalget er behandlingsansvarlig frem til utvalget har avsluttet sitt arbeid.

Som behandlingsansvarlig skal utvalget etter personvernforordningen artikkel 24 nr. 1 gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlin-

gen utføres i samsvar med forordningen. Den skal også foreta en vurdering av personvernkonsekvenser etter personvernforordningen artikkel 35 i den grad denne bestemmelsen kommer til anvendelse.»

7.2 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet, Kripos og Datatilsynet har uttalt seg om utvalgets grunnlag for å behandle personopplysninger. *Politidirektoratet* har forelagt høringsnotatet for blant annet Kripos. De viser til at det i lovforslaget § 4 andre ledd foreslås, med grunnlag i personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav e, et unntak fra den registrertes rett til innsyn i personopplysninger om vedkommende etter personvernforordningen artikkel 15 «dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn».

Politidirektoratet uttaler i den forbindelse:

«Der opplysninger er taushetsbelagte av hensyn til den registrertes personvern, er taushetsplikten ikke til hinder for at den registrerte kan få innsyn i egne personopplysninger. Enkelte taushetspliktsbestemmelser skal imidlertid ivareta andre hensyn enn hensynet til den registrerte.

Kripos viser i sin uttalelse til politiregisterloven § 23 annet ledd som pålegger taushetsplikt om «opplysninger som det ut fra hensynet til etterforskningen i den enkelte sak, hensynet til spanings- og etterretningsvirksomheten eller hensynet til politiets operative virksomhet og organiseringen av denne er nødvendig å holde hemmelig.» Opplysninger som er taushetsbelagte etter politiregisterloven § 23 annet ledd vil være unntatt fra retten til innsyn etter personvernforordningen, jf. personopplysningsloven § 16 første ledd bokstav d. Kripos viser til at ved behandling av begjæring om innsyn i eventuelle opplysninger som er utlevert fra politiet, må politiet kontaktes for en vurdering av om opplysningene er omfattet av unntaket i personopplysningsloven § 16 første ledd bokstav d.

Videre understreker Kripos at dersom utvalget behandler begjæring om innsyn i opplysninger utlevert fra politiets registre, må behandlingsansvarlig for registeret få anledning til å gi føringer for hvilke opplysninger den registrerte kan få innsyn i.

Politidirektoratet støtter Kripos' innspill og viser til at virkeområdet for unntak etter politi-

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

registerloven § 23 annet ledd synes å rekke videre enn unntakshjemlene etter personopplysningsloven § 16».

Politidirektoratet uttaler videre:

«Departementet viser i høringsnotatet på side 8 til politiregisterloven § 32 som aktuelt grunnlag for utlevering av opplysninger fra politiet til utvalget. Politidirektoratet antar at også politiregisterloven § 30 vil være aktuell i denne forbindelse. Det følger av politiregisterloven § 30 at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger utleveres til andre offentlige organer i deres interesse, dersom dette er nødvendig for å fremme mottakerorganets oppgaver etter lov eller for å hindre at virksomhet blir utøvd på en uforvarlig måte. I begge tilfeller har politiet adgang til å pålegge taushetsplikt etter politiregisterloven § 35 annet ledd, når organet mottar opplysninger. Det praktiske vil likevel være at utvalget, ved eventuelle innsynskrav, avklarer med politiet hvilke opplysninger som eventuelt er taushetspliktige, enn at politiet må vurdere dette for alle opplysningene i forbindelse med utleveringen.

Departementet foreslår på side 20 i høringsnotatet at dersom utvalget mottar opplysninger som er underlagt strengere taushetsplikt enn den som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde. Videre uttaler departementet at politiet bør konsulteres før utvalget beslutter om den registrerte skal gis innsyn i opplysninger innhentet fra politiet.

Direktoratet er enig med departementet og mener det bør fremgå av lovproposisjonen at utvalget har samme taushetsplikt som politiet og at utvalget skal konsultere politiet ved forespørsler og vurdering av innsyn».

Datatilsynet viser i sin høringsuttalelse til forholdet mellom lovforslagets §§ 2 og 4, og uttaler i den forbindelse:

«Departementet legger til grunn at den foreslåtte § 2 gir et *supplerende rettsgrunnlag* for utlevering og innhenting av personopplysninger i samsvar med personvernforordningen artikkel 6 nr. 3, jf. nr. 1 bokstav e, artikkel 6 nr. 4 og artikkel 9 nr. 2 bokstav g og artikkel 10. Slik vi ser det, vil opphevelse av taushetsplikten være en nødvendig forutsetning for at utvalget skal kunne innhente informasjon. Bestemmelsen i lovforslagets § 2 vil imidlertid ikke kunne

gjene som rettslig grunnlag for utvalgets innhenting, slik departementet ser ut til å legge til grunn. På den annen side vil utvalgets innsamling være dekket av lovforslagets § 4, jf. legaldefinisjonen av «behandling» i personvernforordningen artikkel 4 nr. 2.

For øvrig vil nærmere presiseringer i ordlyden av de aktuelle behandlingsaktiviteter og fremgangsmåter for behandling være i samsvar med personvernforordningen artikkel 6 nr. 3. Vi anbefaler derfor departementet å innta slike presiseringer i § 4».

Datatilsynet uttaler videre:

«I bestemmelsens annet ledd foreslås det at retten til å kreve innsyn i egne personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 15 ikke skal gjelde dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn. Vi viser til EDPBs retningslinjer om retten til innsyn som presiserer at unntaksadgangen etter artikkel 23 er ment å være snever. Vi overlater til departementet å vurdere om unntakshjemmen som foreslås er i samsvar med personvernforordningens krav og rammer».

Når det gjelder § 4 tredje ledd påpeker Datatilsynet at utvalget, som behandlingsansvarlig, selv er ansvarlig for å gjennomføre egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen av personopplysninger utføres i samsvar med personvernforordningen. Datatilsynet minner om at dette også gjelder ansvaret for personopplysningssikkerheten i henhold til artikkel 32. Innsamlingen av opplysninger må skje gjennom tilfredsstillende kanaler for informasjonsoverføring, og dataene må være sikret når de er kommet utvalget i hende.

Datatilsynet uttaler videre:

«Vi kan ikke se at høringsnotatet omtaler hvem som skal være behandlingsansvarlig etter at utvalget har avsluttet sitt arbeid. Det fremstår derfor som uklart for oss hvor eventuelle registrerte skal henvende seg for å utøve sine rettigheter etter personvernforordningen etter dette tidspunktet. Vi mener derfor at departementet må utpeke et organ som skal ivareta behandlingsansvaret etter utvalgets opphør, med mindre det er slik å forstå at opplysningene umiddelbart skal overlates til Arkivverket idet utvalget avslutter sitt arbeid. Dette kan uansett med fordel vurderes tydeliggjort i lovteksten».

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

7.3 Departementets vurderinger

Departementet opprettholder forslaget til § 4 om behandling av personopplysninger. Departementet legger til grunn at forslaget til § 4 første ledd gir grunnlag for behandling av personopplysninger, og at denne hjemmelen også omfatter særlige kategorier av personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser etter samme forordning artikkel 10.

Departementet mener at behandling av særlige kategorier av personopplysninger er forholdsmessig sett opp mot samfunnsnyttene av utvalgets arbeid. De tiltakene som er foreslått fastsatt i loven, blant annet begrensning av tilgang til opplysninger hva gjelder innhold, personkrets og tid, og forbud mot bruk av informasjonen i senere straffesaker eller sivile saker, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner, er tilstrekkelige for å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser.

Departementet er videre enig med Datatilsynet i at det er viktig at utvalget som behandlingsansvarlig selv gjennomfører egnede tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre og påvise at behandlingen av personopplysninger utføres i samsvar med personvernforordningen. Det påhviler også et ansvar på avgiverorganet til å foreta en vurdering av hvilke personopplysninger som er nødvendige for utvalget, og om det er mulig å anonymisere eller aidentifisere personopplysningene før de utleveres til utvalget.

Departementet går ikke inn for at det skal uttrykkelig fastsettes i loven at anonyme eller pseudonyme opplysninger skal brukes dersom det er tilstrekkelig for å dekke utvalgets informasjonsbehov, da dette følger av dataminimeringsprinsippet i personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c. Videre viser departementet til at andre lignende utvalg er vurdert å ha grunnlag for å behandle særlige kategorier av personopplysninger etter artikkel 9 nr. 2 bokstav g. Ut fra dette opprettholdes forslaget fra høringsnotatet.

Departementet opprettholder også forslaget til § 4 andre ledd, som innebærer et unntak fra den registrertes rett til innsyn i personopplysningene om vedkommende etter personvernforordningen artikkel 15, dersom det kreves en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn. Det vises her til vurderingen i høringsnotatet inntatt i punkt 7.1 ovenfor, samt at uforholdsmessighetsvurderingen etter lovforslaget § 4 andre ledd skal være i samsvar med det som gjelder for vitenskapelige

forskningsformål etter personopplysningsloven § 17, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) side 217–218.

Departementet har merket seg Datatilsynets høringsinnspill hvor de viser til EDPBs retningslinjer om retten til innsyn som presiserer at unntaksadgangen etter artikkel 23 er ment å være snever. Som nevnt i høringsnotatet legger departementet til grunn at det følger av personvernforordningen artikkel 23 nr. 1 bokstav e at nasjonal rett kan begrense rettighetene til den registrerte når en slik begrensning overholder det «vesentligste innholdet i de grunnleggende rettighetene og frihetene», og er et «nødvendig og forholdsmessig tiltak» i et demokratisk samfunn for å sikre «viktige mål av generell allmenn interesse». Om kravet til overholdelse av innholdet i de grunnleggende rettighetene og frihetene framkommer følgende av EDPB retningslinje 10/2020:

«One of the main objectives of data protection law is to enhance data subjects' control over personal data concerning them. Any restriction shall respect the essence of the right that is being restricted. This means that restrictions that are extensive and intrusive to the extent that they void a fundamental right of its basic content, cannot be justified. In any case, a general exclusion of all data subjects' rights with regard to all data processing operations as well as a general limitation of the rights mentioned in Article 23 GDPR of all data subjects for specific data processing operations or with regard to specific controllers would not respect the essence of the fundamental right to the protection of personal data, as enshrined in the Charter.»

Departementet er av den oppfatning at unntaket i lovforslaget § 4 andre ledd overholder innholdet i retten til innsyn ved at unntaket kun gjelder «dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn». Dette innebærer at den registrerte fortsatt har rett til innsyn i opplysninger om vedkommende selv etter personvernforordningen artikkel 15 dersom det ikke krever en uforholdsmessig stor innsats å gi vedkommende innsyn.

Departementet legger til grunn at utvalget skal foreta en konkret vurdering av om det er forholdsmessig å gi innsyn eller ikke. I dette inngår også en vurdering av nødvendighet, herunder en konkret vurdering av de ulike typene informasjon som omfattes av innsynskravet etter artikkel 15, og hvor stor del av utvalgets arbeidstid som vil gå til å behandle innsynskrav. Det er kun dersom det etter denne vurderingen framstår uforholdsmes-

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

sig å behandle innsynskravet at unntaket kan sies å være nødvendig. Det vises for øvrig til utvalgets mandat når det gjelder kravet om å sikre «viktige mål av generell allmenn interesse».

Når det gjelder muligheten for den registrerte til å få overprøvd et eventuelt avslag på innsynskrav, viser departementet til at slike avslag kan påklages til Datatilsynet, som er den alminnelige klageinstansen for klager over avslag på slike innsynskrav. Departementet finner derfor ikke grunn til å fastsette dette uttrykkelig i loven her, men understreker at Datatilsynet ikke er noe overordnet forvaltningsorgan på området. Ved klager på utvalgets avgjørelser etter offentleglova, er derimot departementet klageinstans.

Departementet er også enig med Datatilsynet i at utvalget opphører å være behandlingsansvarlig når dets arbeid er avsluttet. Det vil da være det organet som overtar materialet etter at utvalget ikke lenger eksisterer som vil være behandlingsansvarlig, det vil si Justis- og beredskapsdepartementet.

Når det gjelder høringsinnspillet fra Politidirektoratet og Kripøs påpekes det at dersom politiet gir utvalget opplysninger som er undergitt strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal disse strengere reglene etter lovforslaget gjelde for utvalget, jf. forslaget til § 4 andre ledd. Spørsmålet om å nekte

den registrerte innsyn med hjemmel i personopplysningsloven § 16 første ledd bokstav d må da vurderes ut fra denne strengere taushetsplikten. Dersom politiet har pålagt utvalget taushetsplikt om utleverte opplysninger, jf. politiregisterloven § 35, kan den registrerte nektes innsyn med hjemmel i personopplysningsloven § 16 første ledd bokstav d. De andre unntakene i § 16 første ledd kan også etter en konkret vurdering kunne komme til anvendelse. Utvalget bør i utgangspunktet innhente politiet eller påtalemyndighetens syn før utvalget beslutter om den registrerte skal gis innsyn i opplysninger innhentet fra politiet eller påtalemyndigheten. Det er imidlertid utvalget som tar den endelige beslutningen, og departementet vil ikke foreslå en plikt for utvalget til å konsultere politiet eller påtalemyndigheten i lovforslaget. Et slikt pålegg kan bli forstått som en avgrensning av innsynsretten etter personvernforordningen artikkel 15, og det kreves da hjemmelsgrunnlag i forordningen artikkel 23. Det sentrale vil i alle tilfelle være om opplysningene er av en slik karakter at det er grunn til å vurdere nærmere om det er behov og grunnlag for unntak fra innsynsretten etter personopplysningsloven §§ 16 eller 17. Det bør vurderes ut fra de konkrete opplysningene og omstendighetene ellers om en skal kontakte politiet eller påtalemyndigheten for å få innspill til dette.

8 Forbud mot bruk av opplysninger som bevis i senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssak

8.1 Forslaget i høringsnotatet

Etter høringsforslaget § 5 skal opplysninger som utvalget har mottatt i forbindelse med arbeidet sitt, ikke kunne brukes som bevis i en eventuell senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner. I høringsnotatet ble det gitt følgende redegjørelse for forslaget:

«Departementet foreslår at det inntas en bestemmelse i § 5 om at opplysninger utvalget har mottatt i sitt arbeid, ikke kan brukes som bevis i en eventuell senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner.

Straffeprosessloven § 118 og tvisteloven § 22-3 inneholder bevisforbud om opplysninger undergitt lovbestemt taushetsplikt. Uten samtykke fra departementet kan retten ikke ta imot forklaring fra et vitne, eller på annen måte få fremlagt bevis som inneholder slike opplysninger. Det fremgår av § 118 første ledd tredje punktum at departementet bare kan nekte samtykke når «åpenbaringen vil kunne utsette staten eller allmenne interesser for skade eller virke urimelig overfor den som har krav på hemmelighold». En tilnærmet likelydende bestemmelse følger av tvisteloven § 22-3 andre ledd andre punktum. Dersom samtykke gis, vil en tjenestemann i utgangspunktet ha plikt til å avgi forklaring på vanlig måte.

Etter departementets syn er det nødvendig for utvalgets arbeid at det sikres best mulig tilgang til opplysninger, og at forklaringene som gis til utvalget, er mest mulig fullstendige. Uten et forbud mot bruk i senere rettssaker kan det tenkes at personer med relevant informasjon ikke vil gi opplysninger i frykt for at opplysningene senere kan bli brukt i rettssaker mot vedkommende eller noen som står vedkommende nær. Departementet viser til at en tilsvarende bestemmelse er vedtatt for Koronakommisjo-

nen, NAV-granskningsutvalget, Partnerdrapsutvalget og Koronautvalget, se henholdsvis lov om informasjonstilgang m.m. for Koronakommisjonen, lov om informasjonstilgang mv. for NAV-granskningsutvalget § 5 og lov om informasjonstilgang m.m. for Partnerdrapsutvalget § 7 og lov om informasjonstilgang m.m. for Koronautvalget.

Lovbestemmelsen er en spesialregel som på sitt felt går foran straffeprosessloven og tvisteloven. Bestemmelsen er rettet mot utvekslingen av informasjon mellom utvalget og personer som gir opplysninger til utvalget. Den medfører ikke noe generelt bevisforbud for visse opplysninger og er heller ikke til hinder for at en person som gir informasjon til utvalget, ellers må forklare seg om de samme forholdene etter de alminnelige reglene om bevistilgang.

Departementet legger for øvrig til grunn at enhver vil kunne benytte opplysninger i utvalgets rapport eller andre offentlig tilgjengelige dokumenter til å vurdere om det kan være grunnlag for søksmål.»

8.2 Høringsinstansenes syn

Oslo statsadvokatembeter, Politidirektoratet, Kripes og Carl Palm (privatperson) har uttalt seg om forbudet mot bruk av opplysninger i senere straffesak, sivilsak eller tilsynssak. *Kripes* uttaler i sitt høringsinnspill til Politidirektoratet at opplysninger som tilkommer utvalget, etter deres syn også bør kunne benyttes som bevis i straffesaker, særlig i de mer alvorlige sakene. *Kripes* viser til at:

«Manglende oppklaring og irettføring av alvorlig kriminalitet som følge av begrensninger i bruken av opplysninger, er egnet til å svekke tilliten til politiet, domstolene og myndighetsapparatet for øvrig. Dersom utvalget eksempelvis skulle bli kjent med opplysninger av betydning for politiets etterforskning av aktu-

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

elle forhold, vil det være klart uheldig om utvalget skal være avskåret fra å dele disse med politiet».

Politidirektoratet støtter på sin side bevisforbudet, og uttaler:

«Politidirektoratet viser i denne sammenheng til at en del av begrunnelsen for at utvalget kan gjøre inngrep i privatlivet blant annet er bevisforbudet og at det er en begrenset krets som kan få tilgang til opplysningene. Et unntak fra bevisforbudet vil derfor kunne utfordre forholdsmessighetsvurderingen som inngrepet i menneskerettighetene er begrunnet i.

Politidirektoratet viser til at bevisforbudet ikke er til hinder for at politiet innhenter opplysninger etter egne hjemler i f.eks. straffeprosessloven. Videre vil den alminnelige plikten til å avverge et straffbart forhold, som følger av straffeloven § 196, gjelde for utvalget. For det tilfelle at utvalget skulle komme over opplysninger, som kan bidra til å avverge et straffbart forhold som nevnt i § 196 eller følgene av disse, vil avvergingsplikten ha forrang foran taushetspliktsreglene, jf. strl. § 196 første ledd annet punktum. Politidirektoratet ber departementet tydeliggjøre dette i forarbeidene til loven».

Oslo statsadvokatembeter viser til at det i høringsnotatet punkt 4.6. er benyttet begrepet «senere rettssaker». Oslo statsadvokatembeter påpeker at straffesaker ikke alltid ender opp som rettssaker, og at man derfor bør bruke begrepet «senere straffesak eller sivil sak» slik det er brukt i lovforslaget § 5.

Carl Palm anbefaler at departementet ikke fremlegger amnesti mot enkeltpersoner i rettssystemet som har motarbeidet rettssystemet, og at forbudet mot bruk av opplysninger som bevis i senere saker derfor ikke kan aksepteres.

8.3 Departementets vurderinger

Departementet opprettholder forslaget om at opplysninger utvalget mottar i medhold av § 2, ikke skal kunne brukes som bevis i en senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner. Departementet viser til begrunnelsen i høringsnotatet gjengitt i punkt 8.1 ovenfor.

Bruk av opplysningene som bevis i en senere straffesak eller sivil sak mot personen som gav opplysningene, kan stride mot forbudet mot pålagt selvinkriminering, som inngår i retten til en rettferdig rettergang, og retten kan normalt ikke ta imot bevis som er underlagt lovbestemt eller profesjonsbestemt taushetsplikt, jf. tvisteloven §§ 22-3, 22-3 a og 22-5 og straffeprosessloven §§ 118, 118 b og 119. En person som gir informasjon til utvalget, kan likevel måtte forklare seg om de samme forholdene etter de alminnelige reglene om bevistilgang. Dette må eventuelt skje etter en konkret vurdering.

Tilsvarende kan det tenkes at dokumenter som blir oversendt utvalget, også kan måtte legges fram av andre som bevis i en senere rettssak. Slike dokumenter kan også bli oversendt politiet og dermed bli en del av en straffesak. Dette vil da skje helt uavhengig av oversendelsen til utvalget.

Departementet påpeker for øvrig at bevisforbudet er et av flere tiltak som bidrar til at inngrep i privatlivet ikke blir mer omfattende enn nødvendig, og som bidrar til å verne den registrertes grunnleggende rettigheter og interesser når det gjelder behandling av personopplysninger.

Når det gjelder Politidirektoratets henstilling om å tydeliggjøre utvalgets taushetsplikt sett opp mot plikten til å avverge straffbare forhold vises det til punkt 6.3.2.

9 Forholdet til arkivregelverket

9.1 Forslaget i høringsnotatet

Høringsforslaget § 6 inneholdt en bestemmelse om forholdet til arkivregelverket. I høringsnotatet ble det gitt følgende redegjørelse for forslaget:

«Arkivloven gjelder for offentlige utvalg og plikten til å holde arkiv følger av arkivloven § 6. Personvernforordningen i artikkel 17 nr. 3 bokstav b fastsetter at den registrerte ikke kan kreve sletting av personopplysninger når behandling er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse. Dette omfatter for eksempel arkiveringsplikt. Dokumenter som faller inn under arkiverings- eller bevaringsplikten etter arkivlova og forskrift om offentlige arkiv, kan derfor ikke kasseres. Det er for øvrig forbud mot å kassere arkivdokumenter uten hjemmel i forskrift eller særskilt samtykke fra Riksarkivaren, jf. arkivloven § 9. Offentlig oppnevnte utvalg skal utarbeide egne forslag til bevarings- og kassasjonsregler, herunder kassasjonsfrister, som en del av sitt arbeid, jf. forskrift om offentlige arkiv § 16. Kassasjonsreglene gjelder etter å ha blitt godkjent av riksarkivaren. Arkivverket gir nærmere veiledning til offentlige utvalg om utarbeiding av kassasjonsregler.

Arkivmateriale som er ute av administrativ bruk og skal bevares i henhold til riksarkivarens forskrift kapittel 7 eller gjeldende bevaring og kassasjonsplan, skal avleveres til Arkivverket i tråd med arkivforskriften § 18».

9.2 Høringsinstansenes syn

Arkivverket og *Datatilsynet* har uttalt seg om forholdet til arkivregelverket. *Arkivverket* mener forslaget til lovtekst om forholdet til arkivregelverket kan tolkes slik at utvalget selv skal gjennomføre kassasjon av arkivmateriale som ikke skal avleve-

res. Arkivverket mener lovteksten også kan tolkes slik at utvalget skal avlevere arkivet sitt direkte til Arkivverket, noe som delvis står i strid med det som ellers fremgår av høringsnotatet. Arkivverket mener derfor bestemmelsen bør presiseres med hensyn til hvem som skal fungere som oppdragsgiver og arkivdepot, og ansvars- og oppgavedeling mellom utvalg, oppdragsgiver og arkivdepot, blant annet hvem som skal gjennomføre kassasjon.

Datatilsynet viser til at arkivlova kommer til anvendelse for offentlige utvalg, og at det av lovforslaget § 6 fremgår at arkivmateriale som ikke skal avleveres til Arkivverket, skal kasseres når utvalget har avsluttet sitt arbeid. *Datatilsynet* presiserer at det på grunn av risikoen for innsamling av overskuddsinformasjon til utvalget, vil være nødvendig å gjøre vurderinger av hva som skal anses arkivverdig for fremtidig lagring. *Datatilsynet* viser til at det i høringsnotatet forutsettes at utvalget vil kontakte Arkivverket i forbindelse med overlevering av data, noe *Datatilsynet* støtter, da dette kan bidra til å minimere risikoen for videre lagring av overskuddsinformasjon i form av personopplysninger.

9.3 Departementets vurderinger

Departementet har etter høringsrunden ikke funnet grunn til å lovfeste forholdet til arkivregelverket. Utvalget er omfattet av arkivlova jf. arkivlova § 5, og det skal danne eget arkiv og følge reglene som er fastsatt om dette, jf. forskrift om offentlige arkiv § 2. Når utvalgets arbeid er avsluttet, skal arkivet overføres til Justis- og beredskapsdepartementet, jf. forskrift om offentlige arkiv § 21 fjerde ledd.

Etter departementets vurdering er det ikke nødvendig å lovfeste dette i lov om informasjonstilgang m.m. for utvalget. Forslaget til § 6 tas derfor ut.

10 Tidsbegrensning

10.1 Forslaget i høringsnotatet

Etter høringsforslaget § 7 første ledd skal loven tre i kraft straks. Etter bestemmelsens andre ledd skal «§§ 2 og 4 oppheves når utvalget har levert sin utredning». I høringsnotatet ble det gitt følgende redegjørelse for forslaget:

«Departementet foreslår at § 2, som regulerer utvalgets tilgang til opplysninger, og § 4, som regulerer behandling av personopplysninger, oppheves når utvalget har levert sin utredning. Dette foreslås regulert i lovforslagets § 7 andre ledd.

Det vil være vanskelig å begrense utvalgets tilgang til opplysninger innenfor den perioden utvalget skal arbeide, og mulige begrensninger kan lede til at arbeidet ikke blir fullstendig. Departementet viser til personvernforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav b, c og e hvor det følger av formålsbegrensningen i bokstav b at når formål eller delformål er oppfylt, skal personopplysningene ikke lenger behandles. Etter bokstav c om dataminimering skal behandling av personopplysninger være adekvate, relevante og begrenset til det som er nødvendig for formålene de behandles for. Bokstav e omhandler lagringsbegrensning og fastsetter blant annet at personopplysninger skal lagres slik at det ikke er mulig å identifisere de registrerte i lengre perioder enn det som er nødvendig for formålene som personopplysningene behandles for. Etter departementets vurdering

vil lovforslagets § 7 andre ledd tydelig ramme inn perioden for utvalgets tilgang til, og behandling av, personopplysninger.»

10.2 Høringsinstansenes syn

Datatilsynet viser til at § 4 foreslås opphevet når utvalget har levert sin utredning, jf. lovforslaget 7 andre ledd. *Datatilsynet* legger derfor til grunn at unntaket fra innsynsretten ikke lenger vil gjelde dersom enkeltpersoner ber om innsyn i egne personopplysninger etter dette tidspunktet.

10.3 Departementets vurderinger

Departementet foreslår at forslaget i høringsnotatet videreføres, men da i ny § 6, og at det fastsettes i andre ledd at §§ 2 og 4 oppheves når utvalget har avsluttet sitt arbeid. Selv om det klare utgangspunktet er at utvalgets arbeid avsluttes når utredningen blir levert, kan det ikke utelukkes at det i slutfasen av arbeidet oppstår nye spørsmål som krever en særlig omtale, for eksempel i form av et tillegg til utredningen. Det vil da være svært uheldig om adgangen til å gi utvalget alle opplysninger som er nødvendig for dens arbeid, og utvalgets adgang til å behandle personopplysninger, ikke er i behold og eventuelt må fastsettes på nytt.

Når § 4 oppheves gjelder heller ikke unntaket fra innsynsretten i § 4 andre ledd.

11 Forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene

11.1 Grunnloven § 102 – retten til respekt for privatliv

11.1.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det uttalt følgende om forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene:

«Forslaget om å gi utvalget adgang til å innhente opplysninger innebærer et inngrep i enkeltindivers rett til privatliv, og det må derfor oppfylle de kravene som følger av Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17, jf. punkt 4.7.2 ovenfor.

Dersom lovforslaget § 4 vedtas, vil det foreligge en klar lovhjemmel for behandlingen og disse kravene vil være oppfylt. Formålet med utvalgets arbeid er blant annet å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden, hvilket må anses å være et viktig og legitimt formål. Spørsmålet er da om inngrepet vil være et forholdsmessig inngrep for å nå dette formålet. Inngrepet skal ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Det må derfor vurderes om formålet også kan oppnås ved tiltak som er mindre inngripende overfor enkeltpersonene opplysningene gjelder. Departementet mener at verken anonymisering eller samtykke vil være tilstrekkelig for å sikre utvalget tilgang til nødvendige opplysninger. Departementet anser derfor både anonymisering og samtykke som uegnet for å oppnå formålet.

For å ivareta personvernet og sikre at behandlingen av personopplysninger skjer på en tryggende måte, foreslår departementet at tilgangen til de taushetsbelagte opplysningene bare skal gjelde for en tidsbegrenset periode, fram til utvalget har levert sin utredning. Departementet presiserer at det vil være en forholdsvis liten krets av personer som skal motta de taushetsbelagte opplysningene på grunnlag av utvalgets arbeid, og at utvalget er underlagt en like streng taushetsplikt som avgiveren.

I avveiningen mellom hensynet til den som rammes av inngrepet, og de legitime formålene

som begrunner inngrepet, må den samfunnsmessige betydningen av utvalgets arbeid tillegges stor vekt. Formålet med granskningen er blant annet å identifisere eventuelle læringspunkter for å redusere risikoen for uriktige domfellelser i fremtiden og sikre et godt gjenåpningsinstitutt. Utvalgets arbeid må med dette kunne sies å ha betydning både for rettssikkerheten, og for tilliten til rettssystemet og myndighetene. Etter departementets vurdering er inngrepet forholdsmessig for å oppnå formålet.

Departementet bemerker for øvrig at lovforslaget inneholder flere bestemmelser som skal sikre at inngrepet i privatlivet ikke blir mer omfattende enn nødvendig, eksempelvis lovforslagets § 3 andre ledd om at de som får tilgang til taushetsbelagte opplysninger under arbeidet i eller for utvalget, eller ved senere arbeid i arkivdepot, blir underlagt like streng taushetsplikt som avgiverorganet.

Departementet mener på denne bakgrunnen at innhenting av de nevnte taushetsbelagte og sensitive personopplysningene ikke er i strid med Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 eller SP artikkel 17.

Når det gjelder forholdet til Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10 bemerker departementet at innskrenkninger i retten enhver har til innsyn, kun kan gjøres i lov eller med hjemmel i lov, og kun dersom hensyn til personvern eller andre tungtveiende grunner gjør seg gjeldende, jf. Grunnloven § 100 femte ledd andre punktum. Taushetsplikten som i utgangspunktet skal gjelde for utvalgets medlemmer og andre som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget, er den samme som etter forvaltningsloven § 13 første ledd gjelder for alle som [utfører] tjeneste eller arbeid for forvaltningsorganer. Den strengere taushetsplikten som er foreslått i lovforslagets § 3 andre ledd viderefører kun den taushetsplikten som gjelder for informasjonskilder som er undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven. En slik videreføring av taushetsplikten for utvalget og alle som utfører tjeneste eller

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

arbeid for utvalget, vil ivareta de hensynene som ligger bak informasjonskildenes lovbestemte taushetsplikt, noe som er i samsvar med Grunnloven § 100 femte ledd andre punktum».

11.1.2 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene som har uttalt seg har hatt særskilte merknader knyttet til forholdet til Grunnloven og menneskerettighetene. Forholdet til Norges internasjonale forpliktelser er imidlertid tatt opp av Advokatforeningen i forbindelse med spørsmålet om adgangen til å gi opplysninger til utvalget, se punkt 5.2.

11.1.3 Departementets vurdering

Forslaget om å gi utvalget adgang til å innhente opplysninger innebærer et inngrep i enkeltindivers rett til privatliv, og det må derfor oppfylle de kravene som følger av Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. Departementet fastholder vurderingen i høringsnotatet om at lovforslaget ikke er i strid med Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 eller SP artikkel 17.

Når det gjelder vilkårene for å kunne tillate inngrep i personers rett til privatliv etter Grunnloven og menneskerettighetene, vises det til punkt 3.8 og den nærmere avveiningen som er gjort i høringsnotatet, omtalt i punkt 12.1.1. Departementet bemerker spesielt at lovforslaget inneholder flere bestemmelser som skal sikre at inngrepet i privatlivet ikke blir mer omfattende enn nødvendig. Dette gjelder blant annet § 3 andre ledd om at de som får tilgang til taushetsbelagte opplysninger under arbeidet i eller for utvalget, eller ved senere arbeid i arkivdepot, blir underlagt like streng taushetsplikt som avgiverorganet. Det vises til punkt 6.3. Personopplysninger kan være gitt under forutsetning om konfidensialitet, og det er et relevant moment i forholdsmessighetsvurderingen. Etter departementets syn kan imidlertid dette ikke gjøre inngrepet uforholdsmessig. Departementet viser ellers til punkt 11.2 når det gjelder konfidensialitet og forholdet til Grunnloven § 97 for øvrig.

Lovforslaget § 2 gjelder også profesjonsbestemt taushetsplikt. For yrkesgrupper som prester, advokater og helsepersonell kan det foreligge særlige hensyn om fortrolighet eller lignende. Også dette er relevant i avveiningen av om inngrepet vil være forholdsmessig. Departementet kan imidlertid ikke se at den ulempen det vil kunne innebære for den enkelte at utvalget gis tilgang til slike opplysninger, generelt kan veie tyn-

gre i forholdsmessighetsvurderingen enn utvalgets behov for tilgang til opplysningene. Dette vil etter departementets syn gjelde både ved vurderingen etter Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. Det har også her blant annet betydning at de som får tilgang til opplysningene, selv er underlagt den samme taushetsplikten som avgiverorganet. Videre skal opplysninger anonymiseres dersom anonymiserte opplysninger vil være tilstrekkelig for at utvalget kan utføre sitt oppdrag, se merknaden til § 2. Departementet viser i tillegg til at lovforslaget § 2 andre ledd ikke oppstiller noen plikt til å gi taushetsbelagte opplysninger til utvalget.

Når det gjelder spørsmålet om forholdet til Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10, bemerker departementet at innskrenkninger i den retten enhver har til innsyn, kun kan gjøres i lov eller med hjemmel i lov, og kun dersom hensyn til personvern eller andre tungtveiende grunner gjør seg gjeldende, jf. Grl. § 100 femte ledd andre punktum. Den taushetsplikten som i utgangspunktet skal gjelde for utvalgets medlemmer og andre som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget, er den samme som etter forvaltningsloven § 13 første ledd gjelder for alle som utfører tjeneste eller arbeid for forvaltningsorganer. Den strengere taushetsplikten som er foreslått i § 3 andre ledd, viderefører kun den taushetsplikten som gjelder for informasjonskilder som er undergitt strengere taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven. En slik videreføring av taushetsplikten for utvalget og alle som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget, vil ivareta de hensynene som ligger bak informasjonskildenes lovbestemte taushetsplikt, noe som er godt i samsvar med Grunnloven § 100 femte ledd andre punktum. For øvrig vises det til det som er sagt om dette emnet i høringsnotatet og omtalen ovenfor.

11.2 Grunnloven § 97 – tilbakevirkende kraft

11.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Om Grunnloven § 97 ble det gitt følgende redegjørelse i høringsnotatet:

«Det følger av Grunnloven § 97 at «ingen lov må gis tilbakevirkende kraft». Bestemmelsen inneholder et generelt forbud mot å gi lover tilbakevirkende kraft til skade for borgerne.

Kjerneområdet til bestemmelsen er vern mot lovgivning som knytter nye byrder til handlinger eller begivenheter som fant sted før

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

lovedringene. Etter omstendighetene vil også inngrep i etablerte rettigheter og posisjoner med virkning fremover i tid kunne rammes. Lovforslaget legger til rette for at utvalget skal få tilgang til taushetsbelagt informasjon som enkeltpersoner kan ha avgitt med en forventning om konfidensialitet. Utvalget vil være underlagt taushetsplikt etter forslaget § 3, og det foreslås i § 5 et forbud mot bruk av opplysninger som utvalget har mottatt som bevis i senere straffesak eller i sivil sak. Det eventuelle inngrepet som lovforslaget vil gjøre i den enkeltes forventning om konfidensialitet, fremstår derfor som svært begrenset.

Lovavdelingen har i en uttalelse 8. juni 2009 (JDLOV-2009-4068) vurdert forholdet til

Grunnloven § 97 ved innføring av opplysningsplikt overfor et undersøkelsesutvalg uten hinder av taushetsplikt. Uttalelsen er inntatt som vedlegg nummer 2 til Innst. O. nr. 132 (2008–2009), og det vises til denne.»

11.2.2 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har uttalt seg om dette punktet.

11.2.3 Departementets vurderinger

Departementet legger til grunn den forståelsen av forholdet til Grunnloven § 97 som det ble gitt uttrykk for i høringsnotatet.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Lovforslaget vil i liten grad ha økonomiske eller administrative konsekvenser. Kostnadene ved utvalgets arbeid dekkes innenfor Justis- og beredskapsdepartementets ordinære budsjettammer. Reglene om informasjonstilgang m.m. vil i seg selv i liten grad påvirke kostnadene ved utvalgets arbeid. Utvalgets arbeid vil for øvrig trolig med-

føre en del innsynskrav i oversendte dokumenter og dokumenter som utvalget selv utarbeider, og ellers en del spørsmål og henvendelser. Dette vil bli håndtert innenfor de vanlige rammene til organene som skal behandle de aktuelle kravene og øvrige henvendelser, enten dette er utvalget selv eller departementet.

13 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1

Bestemmelsen fastsetter at formålet med loven er å sikre at det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker får tilgang til nødvendige opplysninger for å få utført sitt arbeid i henhold til mandatet, og adgang til å behandle disse opplysningene.

Til § 2

§ 2 *første ledd* fastsetter at enhver kan gi utvalget opplysninger som er nødvendige for utvalgets arbeid, uten hinder av taushetsplikt. Dette innebærer at utvalget kan gis tilgang til dokumenter både på de saksområdene som fremgår av mandatet, og på andre saksområder, så langt det er nødvendig for utvalgets arbeid.

Bestemmelsen innebærer ingen plikt til å gi opplysninger til utvalget. I utgangspunktet er det opp til den som innehar opplysningene, om vedkommende vil gi utvalget tilgang til dem.

Fritaket fra taushetsplikt gjelder kun så langt informasjonen er nødvendig for utvalgets arbeid. Nødvendighetskriteriet i § 2 innebærer at det må vurderes om det er nødvendig for at utvalget skal kunne utføre sine oppgaver å gi tilgang til informasjon som inneholder taushetsbelagte opplysninger, eller om det er tilstrekkelig for utvalget å motta anonymiserte opplysninger. Kravet til nødvendighet må tolkes i lys av EMK artikkel 8 nr. 2. Se for øvrig punkt 5.3. Nødvendighetsvurderingen skal foretas av den som har de aktuelle opplysningene utvalget ønsker tilgang til, på samme måte som ved andre vurderinger av om det skal gis innsyn. Utvalget vil i tillegg kunne bistå i vurderingen av om nødvendighetskravet er oppfylt. Dersom et dokument er utferdiget av et annet organ, kan det også være aktuelt å spørre om dette organets vurdering.

Fritaket for taushetsplikt gjelder «enhver». Dette omfatter blant annet taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13, profesjonsbestemt taushetsplikt og taushetsplikt som forutsetningsvis følger

av straffeloven § 211. Det er i første ledd *andre punktum* presisert at fritaket for taushetsplikt også gjelder opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd. Det understrekes at dette allerede følger av første punktum. Departementet har imidlertid funnet grunn til å innta det eksplisitt i andre punktum for å sikre at klarhetskravet er oppfylt. Dette medfører ingen realitetsforskjell fra andre tilsvarende lover for liknende utvalg, hvor en slik presisering ikke er inntatt i loven.

Andre ledd fastsetter at utvalget ikke kan pålegge noen å gi opplysninger etter første ledd. Et pålegg om forklaring overfor utvalget kan imidlertid komme fra andre, for eksempel gjennom instruksjer.

Til § 3

Paragrafen regulerer taushetsplikten til utvalget og andre som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget. Dette kan for eksempel være en ekstern utreder som ikke inngår i det vanlige sekretariatet, men også noen som utfører rent praktiske oppgaver som levering, transport osv., og som gjennom dette blir kjent med taushetsbelagte opplysninger.

Det følger av § 3 *første ledd første punktum* at forvaltningslovens regler om taushetsplikt gjelder for utvalget. Etter første ledd *andre punktum* gjelder likevel ikke forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 for utvalget og de som utfører arbeid eller tjeneste for utvalget. Utvalget kan derfor ikke gi påtalemyndigheten eller kontrollmyndigheter opplysninger om lovbrudd ut fra allmenne hensyn.

Andre ledd første punktum viser til at i de tilfeller der utvalget eller andre som utfører arbeid eller tjeneste for utvalget, mottar opplysninger som er underlagt strengere regler om taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, vil den strengere taushetsplikten også gjelde for utvalget eller den som ellers blir kjent med opplysningene. Dette kan for eksempel handle om at taushetsplikten omfatter flere opplysninger, at det er snevrere adgang til å dele opplysningene med

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

andre, eller at taushetsplikten gjelder for en lengre periode. Etter *andre ledd andre punktum* skal en slik strengere taushetsplikt også gjelde etter at materialet er avlevert til arkivdepot.

De som utfører arbeid eller tjeneste for arkivdepotet, vil således ha samme taushetsplikt for slike opplysninger som de som utfører arbeid eller tjeneste for utvalget.

Den som krenker taushetsplikten etter § 3, kan straffes etter straffeloven §§ 209 og 210.

Til § 4

Paragrafen regulerer utvalgets behandling av personopplysninger. Bakgrunnen for dette er at utvalget i sitt arbeid vil behandle en rekke personopplysninger uten samtykke fra dem opplysningene gjelder. Eksempler på type behandling kan være innsamling, strukturering, lagring og sletting av opplysninger.

Første ledd presiserer at utvalget har grunnlag til å behandle de personopplysningene som er nødvendige for formålet med utvalgets arbeid, og at hjemmelen også omfatter særlige kategorier av personopplysninger etter personvernforordningen artikkel 9 og personopplysninger om straffedommer og lovovertrедelser etter forordningen artikkel 10.

Andre ledd gjør unntak fra den registrertes rett til innsyn i personopplysningene om vedkommende etter personvernforordningen artikkel 15. Bestemmelsen sier at den registrertes rett til innsyn ikke gjelder «dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi innsyn». Utvalgets forholdsmessighetsvurdering skal være i samsvar med det som gjelder for vitenskapelige forskningsformål, jf. Prop. 56 LS (2017–2018) punkt 38.1, hvor det under merknadene til § 17, blant annet uttales at «i forholdsmessighetsvurde-

ringen inngår ikke bare den enkelte innsynsbegjæringen; også den samlede mengden av innsynsbegjæringer og potensielle innsynsbegjæringer kan tas i betraktning».

Bestemmelsen medfører ingen begrensning i den registrertes rett til å klage og bruke rettsmidler etter personvernforordningen kapittel 8. Klageinstansen ved klage over avslag på innsynskrav fra de registrerte er Datatilsynet.

Tredje ledd fastslår at utvalget er behandlingsansvarlig frem til utvalget har avsluttet sitt arbeid. Etter at utvalget har avsluttet sitt arbeid vil det være organet som overtar materialet etter at utvalget ikke lenger eksisterer som vil være behandlingsansvarlig, det vil si Justis- og beredskapsdepartementet.

Til § 5

Opplysninger som utvalget har mottatt i medhold av § 2, kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner. Bestemmelsen er rettet mot utveksling av opplysninger mellom utvalget og tredjepersoner som gir opplysninger til utvalget. Bestemmelsen går foran de generelle bevisreglene i tvisteloven og straffeprosessloven, noe som blant annet innebærer at unntakene fra bevisforbudet i tvisteloven § 22-3 andre og tredje ledd og de tilsvarende unntakene i straffeprosessloven § 118 ikke kommer til anvendelse.

Til § 6

Første ledd fastsetter at loven trer i kraft straks.

Andre ledd fastsetter at lovens §§ 2 og 4 skal oppheves når utvalget har avsluttet arbeidet sitt.

Lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget), i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om informasjonstilgang m.m. for det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker (Baneheia-utvalget)

I

§ 1 *Formålet med loven*

Loven skal sikre at det uavhengige utvalget som skal granske straffesaken mot Viggo Kristiansen i Baneheia-saken og foreta en gjennomgang av Kommisjonen for gjenopptakelse av straffesaker, oppnevnt av Kongen i statsråd 10. februar 2023, får tilgang til nødvendige opplysninger for å få utført sitt arbeid i henhold til mandatet, og gi utvalget adgang til å behandle disse opplysningene.

§ 2 *Opplysninger til utvalget*

Enhver kan uten hinder av taushetsplikt gi utvalget opplysninger som er nødvendige for utvalgets arbeid. Dette gjelder også opplysninger som nevnt i straffeprosessloven § 119 første ledd og tvisteloven § 22-5 første ledd.

Utvalget kan ikke pålegge noen å gi opplysninger etter første ledd.

§ 3 *Taushetsplikt*

Medlemmene i utvalget og enhver som utfører tjeneste eller arbeid for utvalget, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 g. Forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 6 gjelder ikke.

Når personer som nevnt i første ledd mottar opplysninger som er undergitt strengere regler

om taushetsplikt enn det som følger av forvaltningsloven, skal de strengere reglene gjelde. Det samme gjelder etter at materialet har blitt avlevert til arkivdepot for de som er ansatt i eller som utfører arbeid eller tjeneste for arkivdepotet.

§ 4 *Behandling av personopplysninger*

Utvalget kan behandle personopplysninger som er nødvendige for formålet med utvalgets arbeid. Dette gjelder også personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10.

Retten til innsyn etter personvernforordningen artikkel 15 gjelder ikke dersom det vil kreve en uforholdsmessig stor innsats å gi slikt innsyn.

Utvalget er behandlingsansvarlig frem til det har avsluttet sitt arbeid.

§ 5 *Forbud mot bruk av opplysninger i senere straffesaker, sivile saker eller tilsynssaker*

Opplysninger som utvalget har mottatt i medhold av § 2, kan ikke brukes som bevis i en senere straffesak eller sivil sak, eller som dokumentasjon i tilsynssaker som kan gi grunnlag for reaksjoner mot enkeltpersoner.

§ 6 *Ikrafttredelse og opphør*

Loven trer i kraft straks.

§§ 2 og 4 oppheves når utvalget har avsluttet sitt arbeid.



